

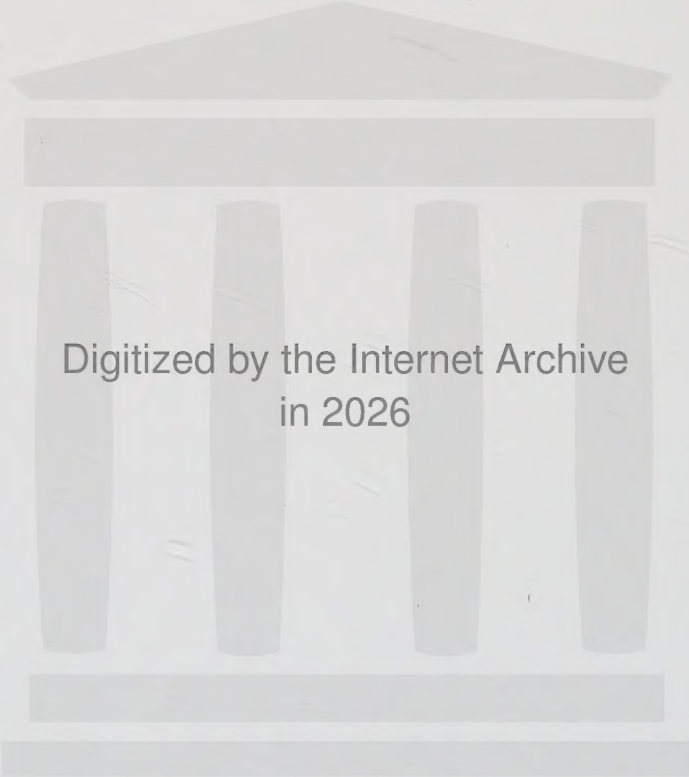
Das Machtproblem bei der Neuordnung der deutschen Wirtschaft nach 1945

von

Günther Schedelbeck

aus

Löbelstein/Coburg



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41546213_0005

Das Machtproblem bei der Neuordnung der deutschen Wirtschaft nach 1945

INAUGURAL - DISSERTATION

im Fachbereich Philosophie, Geschichte und Sozialwissenschaften

der Friedrich-Alexander-Universität

Erlangen-Nürnberg



vorgelegt

von

Günther Schedelbeck

aus

Löbelstein/Coburg

Das Machtproblem bei der Neuordnung
der deutschen Wirtschaft nach 1945



Tag der mündlichen Prüfung: 29.6.1979

Dekan:

Univers.Prof.Dr. Ruffmann

Referent: Univers.Prof.Dr. Winterstein

Korreferent; Univers.Prof.Dr. Lades

Vorwort

Den Grundsatzfragen der Wirtschaftsordnung wird von Wissenschaft und Politik seit geraumer Zeit nicht mehr die Bedeutung zugemessen, die sie verdienen. Parallel dazu wächst in der Öffentlichkeit die Kritik an der vermeintlichen Macht der Unternehmen. Eine Auseinandersetzung mit dem Machtproblem bleibt keiner freiheitlichen Ordnung erspart. Lediglich in totalitären Staaten mit Zentralverwaltungswirtschaften stellt sich das Problem privater wirtschaftlicher Macht nicht. Die Zeit nach 1945 war in besonderem Maße erfüllt von dem Ringen um die "richtige" Wirtschaftsordnung. Auch nach der Grundsatzentscheidung bleibt die Lösung des Machtproblems zentrales Anliegen der Ordnungspolitik. Es ist auch fraglich, ob in einer auf freiheitlichen Prinzipien beruhenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung eine dauerhafte Lösung des Machtproblems möglich ist. Die Dynamik der wirtschaftlichen Entwicklung spricht eher für das Gegenteil. Es erscheint deshalb geboten, sich sowohl der Gefahren ungebändigter wirtschaftlicher Macht stärker als bisher bewußt zu werden, als auch bei allen Beteiligten größere Bereitschaft zu wecken für systemkonforme Maßnahmen, die weder die Antriebskräfte der Wirtschaft lahmlegen noch den Spielraum persönlicher Freiheit wesentlich beeinträchtigen.

Die Anregung zu dieser Arbeit stammt noch von Herrn Professor Dr. Gustav Clausing, der allerdings keine Gelegenheit mehr hatte, die Betreuung vorzunehmen. Diese Aufgabe übernahm Herr Professor Dr. Hans Lades, dem ich an dieser Stelle dafür und für seine Bereitschaft, nunmehr das Zweitgutachten zu erstellen, recht herzlich danken möchte. Zu besonderem Dank aber bin ich Herrn Professor Dr. Helmut Winterstein verpflichtet für seine Bereitschaft, aufgrund der vorwiegend wirtschaftswissenschaftlichen Fragestellung das Erstgutachten zu erstellen. Ihm verdanke ich auch einige wesentliche Hinweise, die noch in die Arbeit aufgenommen wurden.

Das Machtproblem bei der Neuordnung der deutschen Wirtschaft
nach 1945

	Seite
<u>0. Einleitung</u> =====	1
<u>1. Kapitel</u> =====	1
<u>Das Machtproblem</u> =====	1
<u>1. Abschnitt</u>	1
Definition der Macht	1
1. Die allgemeine Macht	1
2. Die wirtschaftliche Macht	12
<u>2. Abschnitt</u>	18
Ursachen und Erscheinungsformen der Macht	18
1. Die Ursachen privater wirtschaftlicher Macht	18
1.1. Das wirtschaftliche Handeln	18
1.2. Die handelnden Personen	20
1.3. Organisationsstellungen	21
1.4. Eigentum und Besitzpositionen	21
1.5. Technische und betriebswirtschaftliche Ursachen	24
1.6. Die Unvollkommenheit der Märkte	29
1.7. Die Wirtschaftspolitik	30
1.8. Die Freiheit	32
1.9. Die Wirtschaftsgesinung	36
2. Die Erscheinungsformen der Macht	38
2.1. Die Marktmacht	39
2.2. Die wirtschaftspolitische Macht	41

<u>3. Abschnitt</u>	Seite
	43
Auswirkungen der Macht	43
1. Die Auswirkung auf die Preisbildung	43
2. Die Auswirkung auf die Einkommensverteilung	65
3. Die Auswirkung auf die Allokation der Ressourcen	74
 2. Kapitel	 80
=====	
Lösungsversuche des Machtproblems	80
=====	
<u>1. Abschnitt</u>	80
Die Behandlung des Machtproblems in den programmatischen Aussagen der politischen Parteien	80
1. Die Vorstellungen der Christlich-Demokratischen Union	81
1.1. Der christliche Sozialismus	81
1.2. Das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft	92
2. Die Vorstellungen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands	101
2.1. Das Dortmunder Aktionsprogramm	101
2.2. Das Konzept des freiheitlichen Sozialismus	104
3. Die Vorstellungen der Freien Demokratischen Partei	120
3.1. Von den "Syker Programmatischen Richtlinien" zum "Liberalen Manifest" des Landesverbandes Hamburg	120
3.2. Die Prinzipien der Wirtschaftsordnung	124
4. Vergleich der Aussagen der politischen Parteien zum Machtproblem	128
 <u>2. Abschnitt</u>	 132
Die Behandlung des Machtproblems in theoretischen und wirtschaftspolitischen Konzeptionen	132
1. Der Neoliberalismus	136
1.1. Die Grundlagen der Wirtschaftsordnung	137
1.2. Die ordnungspolitische Grundsatzentscheidung für die Marktwirtschaft	140

1.3. Die Bedeutung von Privateigentum und Wettbewerb	143
1.4. Die Lösung des Machtproblems	145
2. Der Ordoliberalismus	168
2.1. Die Bedeutung der vollständigen Konkurrenz für die Wettbewerbsordnung	175
2.2. Die Verwirklichung der Wettbewerbsordnung	178
2.3. Die Lösung des Machtproblems	182
3. Die Soziale Marktwirtschaft	190
3.1. Das Wesen der Sozialen Marktwirtschaft	196
3.2. Die Voraussetzungen der Sozialen Marktwirtschaft	196
3.3. Die Lösung des Machtproblems	203
4. Zusammenfassung der Prinzipien von Neoliberalismus, Ordoliberalismus und Sozialer Marktwirtschaft	221
5. Die Neosozialismus	222
5.1. Ziele und Mittel des Neosozialismus	223
5.2. Die Ordnungsprinzipien der sozialistischen Marktwirtschaft	240
5.3. Die Lösung des Machtproblems	245
6. Die Weiterentwicklung des Wettbewerbsgedanken	272
6.1. Die Erweiterung des Wettbewerbsbegriffs	276
6.2. Die ordnungspolitische Funktion von Machtgebilden	277
6.3. Das Gegengewichtsprinzip und die Lösung des Machtproblems	283
6.4. Der Gruppenwettbewerb	291
6.5. Der Pluralismus der Wettbewerbsformen	296
6.6. Das Konzept des funktionsfähigen Wettbewerbs	301
6.7. Die Förderung marktwirtschaftlicher Ordnungsmechanismen	325
6.8. Die Konsequenzen für eine "neue" Wettbewerbspolitik	335
 3. Kapitel =====	 342
 Die Behandlung des Machtproblems bei der Neuordnung =====	 342
 <u>1. Abschnitt</u>	 342
 Die alliierte Politik	 342

1. Die wirtschaftlichen Grundsätze des Potsdamer Abkommens	344
2. Die Demontagepolitik, Reparationen und Entflechtungsmaßnahmen	350
3. Die Neuorientierung der alliierten Politik	371
 <u>2. Abschnitt</u>	 376
Die deutsche Politik	376
1. Die Wirtschaftsordnung Nachkriegsdeutschlands	376
2. Die Währungsreform und die Entscheidung für die marktwirtschaftliche Ordnung	379
3. Die Wettbewerbspolitik	391
4. Die Wirtschafts- und Sozialpolitik und das Machtproblem	402
5. Die Mitbestimmung und das Machtproblem	406
6. Das Ergebnis der Neuordnung	412
 4. Kapitel =====	 418
 Zusammenfassung =====	 418
 Literaturverzeichnis	 427

0. Einleitung

Macht ist ein Grundtatbestand menschlichen Zusammenlebens, ein "Fundamentalbegriff in der Gesellschaftswissenschaft"¹. Macht durchzieht auch das Wirtschaftsleben. Eine Wirtschaft ohne Macht ist nicht denkbar. Macht kann von unterschiedlichen Trägern ausgeübt werden. Staatliche Macht als Ordnungsmacht ist mehr oder weniger unumstritten, auch für die Aufrechterhaltung des Ordnungsrahmens der Wirtschaft ist sie unentbehrlich. Macht besitzen aber auch Private. Auch private Macht kann ordnende Funktionen im Sinne des Allgemeinwohls haben. Allerdings werden ihr eher negative Funktionen zugeschrieben. Macht steht in einem natürlichen Spannungsverhältnis zur Freiheit. Je größer das Ausmaß der Vermachtung, desto geringer der Freiheitsspielraum des Individuums. Im Wirtschaftsleben dokumentiert sich Freiheit primär in einem ungehinderten freien Wettbewerb, in einem freien Zugang zum Markt, in der Wahlmöglichkeit zwischen Alternativen.

Die Zeit nach 1945 war beherrscht von dem Ringen um die "richtige" Wirtschaftsordnung, einer Ordnung, die der freiheitlich-demokratischen Staatsordnung entsprechen sollte. Aus den ungunstigen Erfahrungen der Vergangenheit sollten Lehren gezogen werden. Es lag daher zunächst nahe, der demokratischen Staatsform eine demokratische Wirtschaftsordnung, in der es keine nennenswerte private wirtschaftliche Macht mehr geben sollte, gegenüberzustellen. Die Entscheidung für eine marktwirtschaftliche Ordnung mit sozialer Prägung betonte letztlich das freiheitliche Element mit dem Wettbewerb als Koordinationsprinzip. Private wirtschaftliche Macht ist geeignet, diesen Koordinationsmechanismus in seiner Wirksamkeit empfindlich zu beeinträchtigen. Es ist deshalb

1 Russel, Bertrand: Macht. Eine sozialkritische Studie, Zürich 1947, S. 10

wesentliche Aufgabe der Ordnungspolitik, das Machtproblem einer Lösung zuzuführen. In einer freiheitlichen Marktwirtschaft bereitet dies mitunter derartige Schwierigkeiten, daß die Funktionstüchtigkeit des Systems in Frage gestellt wird.

Die Lösung des Machtproblems steht im Mittelpunkt dieser Arbeit. Im ersten Kapitel wird das Machtproblem als solches dargestellt. Die Ursachen privater wirtschaftlicher Macht sind vielfältig und konnten nicht erschöpfend abgehandelt werden. Selten ist eine Ursache allein machtbegründend. In der Wirtschaftswirklichkeit wirken Ursachenkomplexe zusammen, was die Lösung des Machtproblems erschwert. Von besonderer Bedeutung sind deshalb auch die Auswirkungen auf die Preisbildung, die Einkommensverteilung sowie die Allokation der Ressourcen. Insbesondere an der Beeinflussung der Preisbildung und der Einkommensverteilung durch wirtschaftliche Macht hat sich die Kritik entfacht.

Im 2. Kapitel werden die Lösungsversuche des Machtproblems dargestellt. Nach einem Überblick über die Aussagen der politischen Parteien werden die ordnungspolitischen Prinzipien von Neoliberalismus, Ordoliberalismus, Sozialer Marktwirtschaft und Neosozialismus sowie ihr Beitrag zur Lösung des Machtproblems erörtert. Einige neuere Aspekte wie Gruppenwettbewerb und funktionsfähiger Wettbewerb, die z. T. die Existenz von Machtpositionen nicht nur tolerieren, sondern für den technischen Fortschritt und das Wirtschaftswachstum als geradezu unentbehrlich fordern, sowie die gegenteilige Auffassung, nach der die marktwirtschaftlichen Elemente zu verstärken seien und die Freiheit des potentiellen Wettbewerbs gewährleistet werden müsse, runden den theoretischen Teil ab.

Im 3. Kapitel schließlich stehen die praktischen Bemühungen

der alliierten und deutschen Politik zur Lösung des Machtproblems im Mittelpunkt. Das Ergebnis der Neuordnung im Hinblick auf das Machtproblem befriedigt nur dann nicht, wenn die Wirtschaftswirksamkeit am Modell der vollständigen Konkurrenz gemessen wird. Die unterstellte Machtlosigkeit der konkurrierenden Wirtschaftssubjekte ist eine Fiktion und hat nach Meinung von Arndt "den Weg zu einer realistischeren Lösung lediglich versperrt"². In der Tat ist Macht ein Fundamentalbegriff in der Gesellschaftswissenschaft³ und als solche nicht nur nicht zu beseitigen, sondern auch konstituierendes Element jeglicher Ordnung. Dies gilt auch für die Wettbewerbsordnung. Damit Macht im Wirtschaftsleben nicht mißbraucht werden kann, ist es erforderlich, ihre Konservierung zu verhindern. Macht darf sich nicht festigen, sie muß unbeständig bleiben. Solange jedes Wirtschaftssubjekt die Chance hat, Macht in diesem Sinne zu erringen, bleiben Wettbewerbsprozesse existent. Wettbewerb ist der Garant für die Unbeständigkeit wirtschaftlicher Machtpositionen. Entartungen des Wettbewerbs oder seine Außerkraftsetzung erhöhen die Gefahr der Vermachtung und die Möglichkeiten des Machtmißbrauchs⁴. Es ist ein verhängnisvoller Irrtum, die Lösung des Machtproblems in vermehrter staatlicher Einflußnahme oder gar der Verstaatlichung von Machtpositionen zu suchen. Gerade die Ausweitung staatlicher Aktivität im Wirtschafts- und Sozialleben wirkt in der Regel systemverschlechternd. Es ist deshalb eher ein Lösungsansatz erfolgversprechend, der den Staat auf seine ordnungsetzende und -erhaltende Funktion zurückdrängt und damit den Spielraum für marktwirtschaftliche Lösungen vergrößert. Eng damit verbunden ist die Betonung der Wettbewerbsfreiheit auch als eine notwendige Bedingung individueller persönlicher Freiheit. Aufgrund der Dynamik der Wirtschaft kann die Ordnungsaufgabe zu keinem Zeitpunkt als abgeschlossen betrachtet werden, Ordnungspolitik ist eine Daueraufgabe. Es erscheint deshalb ge-

2 vgl. Arndt, Helmut: Wirtschaftliche Macht. Tatsachen und Theorien, 2. Aufl., München 1977, S. 9

3 vgl. Russel, Bertrand: Macht, a.a.O., S. 10

4 vgl. auch Arndt, Helmut: Wirtschaftliche Macht, a.a.O., S. 10

boten, bei allen wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen stärker als bisher die ordnungspolitischen Implikationen zu bedenken, die sich aufgrund der Interdependenz im Sinne von Nah- und Fernwirkungen einzelner Maßnahmen ergeben können.

1. Kapitel

=====

Das Machtproblem

1. Abschnitt

Definition der Macht

1. Die allgemeine Macht

Das Wesen von Macht schlechthin wird nach Max Weber gekennzeichnet durch "die Chance, seinen Willen innerhalb einer sozialen Beziehung gegen den widerstrebenden Willen anderer durchzusetzen. Macht ist also eine objektive Möglichkeit, die grundsätzlich rational erfaßt und beobachtet, ausgenutzt und mißbraucht werden kann"¹. Macht zielt also darauf ab, das Verhalten anderer im Sinne desjenigen, der über sie verfügt, zu beeinflussen.

Auch Russel kennzeichnet Macht als die Fähigkeit, andere Menschen zu den Handlungen zu veranlassen, die die Macht ausübenden wünschen². An anderer Stelle definiert er Macht "als das Hervorbringen beabsichtigter Wirkungen"³. Machtausübung bedeutet also immer Willensbeeinflussung. Im gleichen Sinne legt Dolberg den Machtbegriff aus: "Als Macht bezeichnen wir die Fähigkeit, im sozialen Leben auf die Willensbildung anderer Menschen direkt oder indirekt so einzuwirken, daß diese ihr Verhalten dem Willen des Einwirkenden mehr oder minder weitgehend anpassen"⁴. Dagegen

1 Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft, 2. Aufl., Tübingen 1956, S. 28, vgl. auch Ritter, Gerhard: Die Dämonie der Macht. Betrachtungen über Geschichte und Wesen des Machtproblems im politischen Denken der Neuzeit, München 1948, S. 166

2 vgl. Russel, Bertrand: Die Kultur des Industrialismus, München-Berlin 1928, S. 216, zit. bei Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 74

3 Russel, Bertrand: Macht. Eine sozialkritische Studie, Zürich 1947, S. 29

4 Dolberg, Richard: Theorie der Macht, Wien 1934, S. 130, zit. bei Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 74

kann der a priori negativ wertenden Definition von Andreae nicht gefolgt werden. Er bezeichnet Macht als "die Fähigkeit eines Wirtschaftssubjektes, den eigenen Willen zum Nachteil anderer durchzusetzen. Ihre Ausübung stellt eine Beeinflussung, Einengung oder gar Aufhebung der Dispositionsfreiheit von grundsätzlich gleichberechtigten Partnern dar"⁵.

Der Einsatz von Macht innerhalb sozialer Beziehungen ist nichts Ungewöhnliches. Macht ist zur Aufrechterhaltung von Ordnungen unentbehrlich; ohne Macht wäre ein geordnetes Zusammenleben von Menschen kaum möglich; zur Macht gibt es keine Alternative. Macht ist nicht a priori gut oder böse. Macht ist grundsätzlich wertneutral, ein Mittel zum Zweck. Eine wertende Beurteilung des Instruments Macht muß also die Ziele der Macht berücksichtigen.

Auf diesen Zusammenhang zwischen Machtausübung und die Werte des angestrebten Ziels hat als einer der ersten, der sich mit dem Machtbegriff auseinandersetzte, Albert Schäffle, hingewiesen⁶. Macht sei zunächst indifferent hinsichtlich ihrer Bewertung. Keinesfalls sei sie grundsätzlich ein Übel, das bekämpft werden müsse. "Machtausübung muß beispielsweise keineswegs stets zur Ausbeutung führen, wohl aber kann sie es tun. Ausbeutung ist lediglich ein denkbarer Fall. Machtausübung als Voraussetzung und Bedingung der Schaffung und Erhaltung von Gemeinschaftsbildungen, des Sichdurchsetzens von Personen oder Institutionen im Daseinskampf steht dann im Dienste eines bejahenden Wertes, wenn den Personen oder Gemeinschaften eine positive Funktion innerhalb der gesellschaftlichen Gesamtordnung zuzusprechen ist. Es kommt also darauf an, im Hinblick auf welche Ziele die Machtträger ihre

⁵ Andreae, Clemens August: Machtkonflikt und Machtkonkurrenz in der Marktwirtschaft, in: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung, Bd. I, Köln 1966, S. 32

⁶ vgl. Schäffle, Albert: Abriß der Soziologie, Tübingen 1906, S. 33 f., zitiert bei Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 72

Macht einsetzen"⁷. In ähnlicher Weise äußert sich Guardini, für den es keine "sinn- und wertvolle Macht" gibt. "Sie empfängt ihre Bestimmung erst dadurch, daß der Mensch ihrer inne wird, über sie entscheidet, sie in Tat umsetzt - was alles heißt, daß er sie verantworten muß"⁸. Macht erhält ihren Charakter erst durch die freie Entscheidung des Machtträgers. "Die Macht ist aus sich weder gut noch böse, sondern empfängt ihren Sinn erst aus der Entscheidung dessen, der sie braucht. Ja sie ist aus sich nicht einmal bauend oder zerstörend, sondern nur Möglichkeit zu alledem, da sie ja wesentlich durch die Freiheit regiert wird"⁹.

Inwieweit zur Legitimation des Machteinsatzes die Art der Träger von Macht eine entscheidende Rolle spielt, ist dagegen umstritten. Möglicher Machtmißbrauch ist nicht auf Private beschränkt. Es gibt in der Geschichte eine Fülle von Beispielen öffentlichen bzw. staatlichen Machtmißbrauchs. In beiden Fällen, der privaten und der staatlichen Macht, üben Menschen diese Macht aus. Wo Menschen tätig werden, kann es zu Unzulänglichkeiten kommen, sei es, daß sie, im öffentlichen Auftrag tätig, ihren Ermessenspielraum überbeanspruchen oder ihre Kompetenzen überschreiten, sei es, daß sie als Privatpersonen sich von Willkür leiten lassen. Legitimierte oder mißbräuchliche Machtausübung hat Auswirkungen auf das Verhalten anderer Menschen. Diese können sich, sofern sie nicht über mindestens das gleiche Maß an Macht verfügen, nicht mehr gemäß ihrem Willen betätigen, ihre Handlungsfreiheit wird eingeschränkt. Das Verhältnis zwischen Macht und Freiheit ist indirekt proportional, bei wachsendem Machteinsatz nimmt die individuelle Freiheit ab.

7 Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 72/73

8 Guardini, Romano: Die Macht. Versuch einer Wegweisung, Würzburg 1951, S. 16

9 Guardini, Romano: Die Macht, a.a.O., S. 19

Allerdings sei das Problem lange Zeit überhaupt nicht als solches empfunden worden. Wieser betont, daß es dem Menschen selbstverständlich war, "sich dem Gesetz der kleinen Zahl zu beugen, vor dem es kein Entrinnen gab, daß sie sich gar nicht fragten, wie es denn sein könne, daß die kleine Zahl das Übergewicht über die große Menge habe"¹⁰. Die ganze Gesellschaft werde letztlich durch Macht regiert. Dabei handele es sich jedoch um "äußere Macht", um den Einsatz von Machtmitteln, um Ordnungsmacht. Der Kern der Machterscheinung sei dagegen die "innere Macht", die unter dem Schutz der "äußeren Macht" sich entwickle und schließlich das "Gehäuse der äußeren Macht" sprengt. Während die Träger äußerer Macht im allgemeinen Personen oder Personengruppen seien, werde die innere Macht weniger auf Personen bezogen. Die innere Macht sei eine unpersönliche, anonyme Macht. "So verhält es sich bei der Rechtsmacht oder der sittlichen Macht oder bei den Ideen, Strömungen und Bewegungen, denen Macht zugesprochen wird"¹¹. Aber auch diese anonymen Mächte benötigen persönliche Träger, um in Bewegung zu bleiben. Allerdings ist die Zahl derer, die z. B. Ideen anhängen und sie tragen, so groß, daß der einzelne nicht über Macht verfügt.

Macht ist in jedem Falle Herrschaft über die Gemüter. Voraussetzung der äußeren Macht ist die Verfügung über äußere Machtmittel. Die innere Macht unterscheidet sich lediglich durch andersgeartete Mittel. Letztlich beruht aber auch die äußere Macht auf "inneren Schlüsselkräften"¹². Die innere Macht ist auch das Bindeglied, der Halt jeder Gesellschaft. Es besteht also eine Wechselwirkung zwischen innerer und äußerer Macht. Beide Erscheinungsformen sind wie zwei Seiten einer Medaille, die eine kommt ohne die andere nicht vor. Fehlt die äußere

10 Wieser, Friedrich: Das Gesetz der Macht, Wien 1926, S. 1

11 Wieser, Friedrich: Das Gesetz der Macht, a.a.O., S. 4

12 vgl. Wieser, Friedrich: Das Gesetz der Macht, a.a.O., S. 5 f.

Macht, so mangelt es an der Durchsetzbarkeit, an der Ordnung. Ohne innere Macht besteht keine Notwendigkeit zur Bildung äußerer Macht, sie ist die Grundlage der Motivation. Es kommt ihr insofern eine Schlüsselrolle zu. Macht bezieht ihre Lebensfähigkeit aus den die Gesellschaft bewegenden Kräften. Sie ist also stets gesellschaftsbezogen, eine soziale Kategorie. Macht benötigt darüber hinaus den Erfolg, um als bewegende Kraft in Gang zu bleiben. "Auf die Dauer erzeugt der Erfolg der verbundenen Kraft feste Herrschaft über die Gemüter; durch den Erfolg geleitet, kann die Masse am Ende nicht anders, als sich, wie die geschulte Truppe, im gleichen Schritt und Tritt von Gefühl und Wollen bewegen. So werden die Machtverbände und so wird die Macht geschaffen"¹³. Bleibt der Erfolg des Machteinsatzes aus, führt dies zu einem Verfall der Macht. "Wie die einzelne Macht unter dem Druck des Mißerfolges abbröckelt oder zusammenbricht, wenn die Kräfte versagen, die ihr den Ursprung gaben, oder wenn sie von einer höheren Macht überwältigt wird, so kann auch der volle gesellschaftliche Verfall seinen Grund in den beiden Tatsachen des inneren Kräfteverfalls und der Überschichtung haben"¹⁴.

Aus dieser Erkenntnis über das Wesen der Macht läßt sich das in der Realität feststellbare Phänomen der Eskalation der Macht erklären. Die Träger von Macht müssen aufgrund des Erfolgswanges, unter dem sie stehen, die Machtstruktur innerhalb des sozialen Beziehungsgeflechts, in dem sie ihre Wirkung entfalten, ständig beobachten. Eine Veränderung der Machtverhältnisse zu ungunsten des bisherigen Machttägers wird zwangsläufig eine Steigerung des Machteinsatzes und der Machtmittel bewirken, um die einmal erreichte Position nicht zu verlieren.

Diese Tendenz wird auch von Max Weber bestätigt. "Wer sich einmal zu einer Machtstellung emporgeschwungen hat, geht nicht leicht wieder in subalterne Verhältnisse zurück ... Wer in Be-

13 Wieser, Friedrich: Das Gesetz der Macht, a.a.O., S. 23

14 Wieser, Friedrich: Das Gesetz der Macht, a.a.O., S. 40

sitz von Macht gelangt ist, wird in der Regel bestrebt sein, diese Macht zu stärken und auszubauen"¹⁵.

Eine bestehende Machtposition und der damit verbundene Erfolg regt potentielle Machtträger zur Nachahmung an. Nähert sich der Nachahmer der originären Machtsstellung, so daß er ihren Erfolg gefährden könnte, setzt sich der Mechanismus der Machtschaukel in Bewegung. Sind die Machtmittel erschöpft, scheidet ihr Träger aus dem Wettbewerb um gesellschaftliche Anerkennung und Erfolge aus. Es herrscht also in jeder Gesellschaft ein Wettbewerb um Anerkennung und Erfolg, der mit den unterschiedlichsten Mitteln geführt wird, seine Ursache aber in den unterschiedlichen Ausgangspositionen der Beteiligten hat. Unterschiede im Können und in den Fähigkeiten, die sich in der Leistung dokumentieren, sind dabei eine wesentliche Ursache für die Entstehung originärer Machtpositionen. Die Volksweisheit 'Wissen ist Macht' findet insoweit ihre Bestätigung.

Macht hat ihren Ursprung also immer in der Person von Menschen. Die Erklärungsversuche der Macht mit Hilfe objektiver Elemente außerhalb der Sphäre des persönlichen Wesens beschränken sich einseitig auf die äußere Macht. "Daß von den äußeren Machtmitteln ein Gebrauch gemacht wird, der gegen das menschliche Gefühl streitet, dazu ist die Möglichkeit in der Beschaffenheit der Machtmittel gegeben, jedoch die Entscheidung darüber, welcher Gebrauch von den Machtmitteln zu machen ist, fließt letztlich immer aus der Gesinnung des Machthabers. Bei den inneren Mächten ist es vollends klar, daß sie ihren Ursprung im menschlichen Sinne haben"¹⁶.

¹⁵ Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 2, 4. Aufl., Tübingen 1956, S. 830, zitiert bei Harding, Fred O. (Pseudonym für Herder-Dorneich, Philipp): Politisches Modell zur Wirtschaftstheorie, Freiburg 1959, S. 53

¹⁶ Wicser, Friedrich: Das Gesetz der Macht, a.a.O., S. 75

Der gesellschaftliche Erfolg einzelner Personen oder Gruppen führt nicht zwangsläufig zu einem gesamtgesellschaftlichen Erfolg. "Gesellschaftlicher Erfolg ist jeder Erfolg innerhalb der Gesellschaft, auch ein solcher, der von einer einzelnen Gruppe auf Kosten der Masse errungen wird. Das Gesetz der kleinen Zahl ruht auf dem gesellschaftlichen Erfolg kleiner Gruppen, der gesellschaftliche Erfolg kleiner Gruppen kann sich aber zu vollem gesellschaftlichen Erfolg erheben, wenn die neue Kraft, die durch die kleine Gruppe zunächst in ihrem Interesse gebildet ist, aus ihren Händen in die Verfügung der ganzen Gesellschaft hinübergeleitet wird"¹⁷. Für diese "Sozialisierung" gesellschaftlicher Erfolge gibt es grundsätzlich nur zwei Alternativen, die staatliche Anordnung und den gesellschaftlichen Wettbewerb. Während die staatliche Anordnung die private Initiative auf Dauer zum Erliegen bringt, bewahrt der gesellschaftliche Wettbewerb das Interesse des Einzelnen am Erfolg und somit die Aufrechterhaltung des natürlichen Spannungsverhältnisses zwischen Individuum und Kollektiv, das letztlich durch die Steigerung der Leistungsbereitschaft den höchsten gesellschaftlichen Nutzen ermöglicht.

Macht dient grundsätzlich zunächst den Interessen der Machttträger. Im Verlaufe der Entwicklung dient sie aber auch dem Allgemeinwohl, sofern die Voraussetzungen gesellschaftlichen Wettbewerbs gegeben sind. Damit wird die Macht zu einem bedeutenden privaten Ordnungselement mit allgemeingesellschaftlichen Auswirkungen. Sie sichern so die "reibungslose Ordnung des Zusammenlebens". Wieser bezeichnet deshalb diese Machtgruppierungen als Ordnungsverbände bzw. Ordnungsmächte¹⁸. Daneben gebe es Verbände und Mächte, die Lebensgüter oder Lebenswerte schafften. Er zählt dazu u. a. die Glaubensmacht, die Bildungsmacht, die wirtschaftliche Macht und die sittliche Macht. "Wir werden solche Mächte als Lebensmächte bezeichnen. Jede Lebensmacht hat indes selber wieder Elemente der Ordnungsmacht in

17 Wieser, Friedrich: Das Gesetz der Macht, a.a.O., S. 47

18 vgl. Wieser, Friedrich: Das Gesetz der Macht, a.a.O., S. 99

sich, denn sie braucht und sie schafft sich in ihrer Verfassung ihre besondere Ordnung der Gewalten von Führung und Masse ... "19.

Wieser zählt die wirtschaftliche Macht zu den Lebensmächten. Dieser Begriffsbestimmung und Klassifikation der wirtschaftlichen Macht ist zu entnehmen, daß sie essentieller Bestandteil menschlicher Gesellschaft ist. Macht als solche, auch wirtschaftliche Macht, ist für menschliches Zusammenleben unentbehrlich. Auf Lebensmächte und Ordnungsmächte kann nicht verzichtet werden. Macht wird erst dann zum Problem, wenn sie mißbraucht wird. Der Gebrauch der Macht setzt eine hohe Moral ihrer Träger voraus.

2. Die wirtschaftliche Macht

Die wirtschaftliche Macht ist nicht nur eine besondere Erscheinungsform der allgemeinen Macht. Sie ist der Wirtschaft immanent. Wirtschaften erfordert den Einsatz von Macht. Nach Dolberg besteht zwischen Wirtschaft und Macht eine enge Wesensverwandtschaft. Er hat die These aufgestellt, daß "Wirtschaft und Macht nicht nur gelegentlich Weggenossen sind, sondern kraft einer tiefen Verbundenheit ihres Wesens fest aneinandergefügt sind"²⁰. Wirtschaftliche Macht erhält ihre charakteristische Prägung durch die anders gearteten Mittel, die sie einsetzt, um im wesentlichen wirtschaftliche Ziele zu erreichen. Nach Seraphim ist wirtschaftliche "Macht "das mit spezifisch ökonomischen Mitteln realisierbare Bestreben, andere zur Befolgung des eigenen Willens zu veranlassen"²¹. Die typische Erscheinungsform ökonomischer Macht sei auf dem Markt zu beobachten, da die Tauschbeziehungen im besonderem Maße die Beeinflussung der Willensbildung ermöglichen. Marktmacht sei deshalb die Fähigkeit, "durch Vorzugspositionen auf dem Markt andere entgegen deren ursprünglichen Willen bei ei-

19 Wieser, Friedrich: Das Gesetz der Macht, a.a.O., S. 99

20 Dolberg, Richard: Theorie der Macht, a.a.O., S. 49

21 Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 78

22 Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 73

nem Tauschakt zu bestimmten Handeln zu veranlassen"²².

Auch der wirtschaftlichen Macht liegen soziale Beziehungen zugrunde, so daß wirtschaftliche Macht im weitesten Sinne auch soziale oder gesellschaftliche Macht ist.

Wirtschaftliche Macht wird dann zur politischen Macht, "wenn sie in den Dienst gesellschaftlicher Zielsetzungen gestellt wird. Sofern mit ihrer Hilfe bloß Individualbestrebungen innerhalb der Gesellschaft ermöglicht werden sollen, kann man sie nicht als politische Macht auffassen"²³.

Wirtschaftspolitische Macht ist dabei keineswegs auf den Staat beschränkt. In einer ausgeprägt pluralistischen Gesellschaft können neben dem Staat auch Gewerkschaften und Unternehmerverbände gesellschaftliche Ziele mit wirtschaftlicher Macht verfolgen. Staatliche Macht wird immer dann zur wirtschaftlichen Macht, wenn der Staat wirtschaftspolitische Ziele mit wirtschaftlichen Mitteln durchzusetzen versucht. Er kann sich dabei der wirtschaftlichen Macht in Gestalt der Marktmacht bedienen, er kann aber auch "wirtschaftliche Machtpositionen außermärkwirtschaftlich zur Geltung bringen, wie es die staatliche Gestaltung des öffentlichen Wirtschaftssektors zeigt"²⁴.

Auch die wirtschaftliche Macht tritt in verschiedenen Erscheinungsformen auf. Die bedeutsamsten sind die Marktmacht und die wirtschaftspolitische Macht. Auch die wirtschaftliche Macht ist keine absolute Größe, die sich ohne Schwierigkeiten quantitativ bestimmen ließe, Entscheidend ist vielmehr das jeweilige Machtverhältnis. Ursächlich für die Unmöglichkeit direkter Messung wirtschaftlicher Macht ist nach Seraphim die Rolle der persönlichen Qualifikation im Rahmen der ökonomischen Machtausübung. "Man wird immer nur von einem Mehr oder Weniger an wirtschaftlicher Macht im Hinblick auf Per-

23 Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 79

24 Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 79

sonen und Gebilde sprechen können. Und nur dort, wo sich die Machtstellungen in wirtschaftlichen Quantitäten niederschlagen, etwa in Preisen, in Einkommenshöhen u. a., ist ein exakter, wenn auch nur indirekter Maßstab für die Wichtigkeit der Gesamtmachtposition eines Wirtschaftspartners oder einer Gruppe von ihnen gegeben"²⁵. Macht ist also eine relative Größe. Je nach der Qualität der machtbegründenden Faktoren überwiegt bei der wirtschaftlichen Macht die soziologische oder die ökonomische Komponente. Beide Faktoren sind aber gleichermaßen bedeutsam, da auch bei ausschließlich wirtschaftlichen Zweckgebilden Personen oder Personengruppen die Träger wirtschaftlicher Entscheidungen sind²⁶. Unter diesem Gesichtspunkt scheint es selbstverständlich, daß unterschiedliche Machtpositionen nicht nur das Verhältnis der Marktpartner einer Marktseite prägen, sondern auch der jeweiligen Marktgegenseite.

Die von Galbraith getroffene Unterscheidung zwischen originärer Marktmacht und der gegengewichtigen Marktmacht hat für die Lösung des Machtproblems keineswegs die Bedeutung, die ihr vielfach beigemessen wird. Während die originäre Marktmacht von Seraphim grundsätzlich überwiegend negativ beurteilt wird, sieht er in der gegengewichtigen Marktmacht ein Instrument zum Ausgleich gleichgewichtsstörender Wirkungen mit quasi wettbewerbsermöglichenden Funktionen²⁷. Die Unterscheidung zwischen originärer und gegengewichtiger Macht dürfte allerdings in einer dynamischen Wirtschaft nicht zuverlässig möglich sein. Die Ursache liegt zum Teil auch in der mangelnden Quantifizierbarkeit der Macht begründet. Der Gegenmacht einsetzende Machtträger wird bestrebt sein, die ursprüngliche Macht zu übertreffen, so daß letztlich die originäre Macht in die Defensive gedrängt und damit zur Gegenmacht wird. Macht und

25 Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 81

26 vgl. Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 103

27 vgl. Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 105

Gegenmacht sind unter diesem Aspekt grundsätzlich gleich zu beurteilen. Sie haben gleichermaßen positive wie negative Auswirkungen. Sie sind gleichzeitig Ursache und Folge einer dynamischen Wirtschaft. Ohne Unterschiede gibt es keine wirtschaftliche Entwicklung. Unterschiede stellen den Anreiz für zusätzlichen Einsatz wirtschaftlicher Mittel dar. Unterschiede begründen Macht, Macht beruht letztlich auf Unterschied.

Aus dieser relativierenden Machtbetrachtung heraus stellt sich die Frage nach dem Machtproblem. Ist Macht überhaupt ein Problem?

Nach Muthesius gibt es überhaupt keine wirtschaftliche Macht. Macht im Wirtschaftsleben gehe allein vom Staat aus oder sei von ihm entliehen. "Die wirtschaftliche Macht ist ein Scheinproblem, eines der nicht wenigen, mit denen sich die Politiker und in ihrem Gefolge Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler abquälen ... Die vermeintliche wirtschaftliche Macht ist eines der wichtigsten unter diesen Scheinproblemen. Sie ist zu einem Gespenst geworden, einer furchterregenden Zwangsvorstellung ... "²⁸. Muthesius begründet seine These mit der Substituierbarkeit von Gütern und Leistungen. "Wirtschaftliche Macht, wenn es sie gäbe, würde Einzigartigkeit, Nicht-Surrogierbarkeit, wie Mises es nennt, voraussetzen, aber gerade dies ist ein Hirngespinnst; in der technischen und wirtschaftlichen Wirklichkeit existiert eine solche Einzigartigkeit nicht"²⁹. Muthesius wendet sich gegen die Vorstellung, daß bei Fehlen von vollständiger Konkurrenz wirtschaftliche Macht vorliege. Er betont, daß andere Formen des Wettbewerbs, wie z. B. die Substitutionskonkurrenz, ähnlich machtneutralisierend wirken. Die eigentliche Ursache der Überbewertung wirtschaftlicher Macht ist nach seiner Auffassung die Verwechslung von

28 Muthesius, Volkmar: Das Gespenst der wirtschaftlichen Macht, Frankfurt a. M. 1946, S. 9

29 Muthesius, Volkmar: Das Gespenst der wirtschaftlichen Macht, Frankfurt a. M. 1946, S. 14

wirtschaftlicher Größe mit wirtschaftlicher Macht. "Der Gespensterglaube an die wirtschaftliche Macht steht in unserer Zeit in engem Zusammenhang mit einer Verdächtigung alles dessen, was im Wirtschaftsleben zu Ruf und Größe kommt. Größe wird voreilig mit Macht identifiziert"³⁰. Auch Muthesius sieht im freien Wettbewerb die eigentliche Ursache wirtschaftlicher Größe. Für ihn ist diese Entwicklung normal. Daraus resultiert die Schlußfolgerung nach ungehindertem Wettbewerb und die Kritik an der staatlichen Wettbewerbspolitik. "Hier liegt ein eklatanter Widerspruch moderner staatlicher Wettbewerbspolitik: sie will die Freiheit der Konkurrenz schützen, aber sie gerät dabei in die Sackgasse der Verdächtigungen von Resultaten des Wettbewerbs selbst. Unterschiedliches Wachstum der Unternehmungen, die Entstehung von 'Großen' ist das Ergebnis freien Wettbewerbs. Die Konkurrenz regelt Aufstieg und Abstieg der Unternehmer. Dieser Vorgang bedarf keiner zusätzlichen Regulation durch eine Spezial-Bürokratie"³¹. Der Verzicht auf eine gesetzliche Regelung, auf die Schaffung einer Rahmenordnung für den Wettbewerb, würde den Prozeß der Vermachtung begünstigen und beschleunigen.

Macht bedarf grundsätzlich der Legitimation. Eine Form der Legitimation ist die Leistung, weitere sind Recht und Gesetz. So ist z. B. die Verfügungsberechtigung des Privateigentümers im Rahmen der Sozialpflichtigkeit des Eigentums geregelt und damit beschränkt. Auch die Wettbewerbsgesetzgebung ist als gesetzliche Grundlage zur Einschränkung des Machtgebrauches anzusehen. Sie wendet sich vorwiegend gegen den Machtmißbrauch.

30 Muthesius, Volkmar: Das Gespenst der wirtschaftlichen Macht, a.a.O., S. 35

31 Muthesius, Volkmar: Das Gespenst der wirtschaftlichen Macht, a.a.O., S. 41

Der Kontrolle wirtschaftlicher Macht kommt in einer freiheitlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung eine wesentliche Bedeutung zu, da Macht den wirtschaftlichen Freiheitsspielraum anderer Wirtschaftssubjekte beschränkt. Private wirtschaftliche Macht benötigt zu ihrer Entstehung Freiheit, die Vertragsfreiheit, die Freiheit des Handels, die Unabhängigkeit bei wirtschaftlichen Entscheidungen. Andererseits wird proportional der Entwicklung wirtschaftlicher Macht die individuelle Freiheit anderer Wirtschaftssubjekte "verbraucht".

Aber auch staatliche bürokratische Kontrolle neigt - wie die private wirtschaftliche Macht - zur Wucherung und damit zur Beschränkung individuellen Freiheitsspielraums. Es sollten deshalb andere, private Formen der Kontrolle wirtschaftlicher Macht zur Anwendung kommen.

Die in jeder Hinsicht wirksamste ist der Wettbewerb gleich welcher Ausprägung. Die Förderung des Wettbewerbs ist deshalb die beste Machtkontrolle. Sie entspricht der Kontrolle wirtschaftlicher Interessen durch wirtschaftliche Interessen. Von Bedeutung ist dabei, daß sowohl Macht als auch Wettbewerb jeweils die gleiche Ursache und Auswirkung haben: den Unterschied. Während allerdings der Wettbewerbsprozeß dazu tendiert, Unterschiede zu nivellieren, aufgrund seiner "Unvollkommenheit" aber ständig neue schafft und nur aufgrund dieser Tatsache in Bewegung bleibt, ist es das Ziel eines jeden Machtbildungsprozesses, Unterschiede zu schaffen und zu konservieren. Wirtschaftliche Macht und Wettbewerb sind also miteinander verwandt. Ohne Wettbewerb gäbe es keine Macht. Die Fehlentwicklung besteht in der Zerstörung des Wettbewerbs durch Macht. Es ist wesentlicher Bestandteil der ordnungspolitischen Aufgabe des Staates, die Voraussetzungen für den Wettbewerb durch Gestaltung der Rahmenbedingungen zu schaffen und ständig sicherzustellen. Nur der Staat, der sich auf diese ordnungspolitische Aufgabe beschränkt, schafft damit gleichzeitig die optimalen Voraussetzungen für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung.

2. Abschnitt

Ursachen und Erscheinungsformen der Macht

1. Die Ursachen privater wirtschaftlicher Macht

Es sollen die Ursachen privater wirtschaftlicher Macht, die sich in den unterschiedlichsten Erscheinungsformen manifestiert, untersucht werden. Dabei ist es unerheblich, ob die Träger wirtschaftlicher Macht Privatpersonen, Unternehmungen, Gruppen oder Verbände sind. Entscheidend ist vielmehr, daß unter Einsatz der Machtmittel ein bestimmtes Ziel erreicht wird, das ohne Machtanwendung nicht bzw. nicht im angestrebten Umfang oder der vorgesehenen Zeit realisiert werden könnte. Eine Wertung des Machteinsatzes soll zunächst nicht vorgenommen werden. Sie ist auch abhängig von den Zielsetzungen.

1.1 Das wirtschaftliche Handeln

Überall, wo Menschen miteinander in Beziehung treten, wo Menschen handeln, wird Macht begründet. Dies gilt im besonderen für das wirtschaftliche Handeln. Der Sinn des wirtschaftlichen Handelns besteht in der Überwindung der Güterknappheit und dient damit letztlich der menschlichen Existenzsicherung. Güterknappheit kann aber nur gegen die Interessen anderer Wirtschaftssubjekte überwunden werden. Zu diesem Zweck ist der Einsatz von Machtmitteln erforderlich. Der Kern des wirtschaftlichen Machtproblems liegt im wirtschaftlichen Handeln selbst begründet. Wirtschaftliches Handeln erzwingt Machtausübung¹. "Das primäre Ziel

wirtschaftlichen Machteinsatzes ist somit Daseinssicherung ... Damit steht die Macht am Anfang des Wirtschaftens überhaupt. Wirtschaften kann definiert werden als planvolles Disponieren mit knappen Mitteln zur optimalen Befriedigung des Bedarfs. Diese übliche Definition wäre zu ergänzen: Zur Erreichung dieses Ziels muß Macht eingesetzt werden, um entgegenstehende Interessen zu überwinden, die sich zwingend aus dem Tatbestand der Güterknappheit ergeben"².

Auch für Hensel ist das wirtschaftliche Handeln die Hauptursache wirtschaftlicher Macht. "Der ökonomisch wichtigste Ursprung von Macht liegt in der Planung wirtschaftlichen Geschehens ... Die in der Planung liegende Macht ist zu erklären aus dem inneren Zusammenhang von Wirtschaft und Lebensgestaltung jeglicher Art ... Planung des Wirtschaftsprozesses umschließt die Macht, Lebensgestaltung nach Maßgabe der knappen Mittel zu entscheiden, und zudem die Macht, wirtschaftliches Geschehen zu lenken"³. Daraus läßt sich ableiten, daß der Eigentümer bzw. Verfügungsberechtigte über knappe Güter über wirtschaftliche Macht verfügt. Im Gegensatz zu Seraphim und Hensel, die den Zusammenhang zwischen wirtschaftlichem Handeln und Machteinsatz betonen, bedeutet Wirtschaften für Muthesius "grundsätzlich auch an den anderen denken, nicht nur an sich selbst - denn wer stets nur das eigene Interesse durchsetzen wollte, der würde bald in die Sackgasse geraten. Die bloße Klugheit gebietet mir, das Interesse des Mitmenschen in Rechnung zu stellen; das sind Überlegungen, die vor aller Moral beginnen, die vielleicht sogar den Boden darstellen, auf dem die Moral gewachsen ist". Diese altruistische Betrachtungsweise des Wirt-

1 vgl. Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, Göttingen 1963, S. 77

2 Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik a.a.O., S. 77

3 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, Hannover 1965, S. 67

4 Muthesius, Volkmar: Die Wirtschaft des Wettbewerbs (Freiheit oder Sicherheit), Wiesbaden 1948, S. 12

schaftens übersieht, daß die treibende Kraft des Wirtschaftens das Eigeninteresse ist, das erst durch den Wettbewerb dem Gesamtinteresse dient.

1.2 Die handelnden Personen

Wirtschaftliche Macht kann auch durch besondere Eigenschaften der handelnden Personen begründet werden. Zu denken ist insbesondere an überragende Fähigkeiten, an eine besondere Qualifikation oder an das Geschick, Marktsituationen richtig einzuschätzen und zu beurteilen und entsprechende Reaktionen bzw. Aktionen zu ergreifen. Es handelt sich ausschließlich um persönliche Eigenschaften, die den Unternehmer im ethymologischen Sinne auszeichnen. Auch Seraphim hält die Persönlichkeit für einen nicht zu unterschätzenden machtbedingenden Faktor. "Sozialökonomische Machtpositionen können ... auf persönlichen Fähigkeiten, auf individuellen Qualifikationen beruhen, die in der Regel nicht nur eine faktische Potenz darstellen, sondern darüber hinaus auch hinsichtlich der Aktualisierung vorhandener Macht schlechthin, d. h. der Machtausübung, eine entscheidende Rolle spielen können"⁵.

Solange das handelnde Wirtschaftssubjekt seine Fähigkeiten einsetzt, um so den Wirtschaftsprozess in seinem Sinne zu beeinflussen, um mehr knappe Güter zu erwerben, handelt es sich um eine typische Ausprägung des Leistungswettbewerbs. Eine bessere Kombination der Produktionsfaktoren, der Einsatz moderner Technik, kurz, eine höhere Leistung führt zu einem besseren Ergebnis, zu einer Kumulation von Gütern und damit auch von Kapital. Seraphim spricht in diesem Zusammenhang von der "Leistungsstellung". Sie resultiert aus der Tatsache, "daß ... die Wirtschaftler auch Exponenten wirtschaftlicher Zweckgebilde sind. Soweit es sich dabei um Betriebe handelt, haben

⁵ Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 80

wir es mit sehr unterschiedlichen Kostenstrukturen zu tun, durch die die Marktstellung der Exponenten dieser Gebilde nachhaltig beeinflusst wird ... (Die Leistungsstellung) wirkt ... durch das Medium wirtschaftender Menschen auf deren Position im Wirtschaftsleben"⁶.

Die ungehinderte Entfaltung des Leistungswettbewerbs, die ihre Ursache nicht nur in besonderen Fähigkeiten oder Qualifikationen hat, sondern auch durch persönlichen Ehrgeiz oder durch das Interesse bedingt sein kann, begünstigt die Entstehung von Machtpositionen.

1.3 Organisationsstellungen

Die Wirtschaftssubjekte neigen dazu, sich dem Wettbewerb am Markt zu entziehen. Zu diesem Zweck wird der Markt bzw. der Wettbewerb "organisiert", dergestalt, daß sich Unternehmen zusammenschließen oder ein einheitlich abgestimmtes Verhalten vereinbaren. Auch Seraphim betont, daß durch organisatorische Maßnahmen besondere Stellungen im Wirtschaftsleben errungen werden können, die die Position der Beteiligten stärken⁷. Die Organisation des Marktes steht in engem Zusammenhang mit der einzelwirtschaftlichen Planung der Wirtschaftssubjekte.

1.4 Eigentum und Besitzpositionen

Inwieweit das Privateigentum an den Produktionsmitteln ein machtbewegender Faktor ist, bleibt umstritten. Hensel weist darauf hin, daß "seit vielen Generationen und auch heute noch von den meisten Autoren die Hauptquelle von wirtschaftlich begründeter Macht" im Privateigentum an den Produktionsmitteln gesehen wird⁸. Wegen der damit gegebenen Macht von

6 Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 80

7 vgl. Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 80, vgl. auch Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 70

8 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 67

Menschen über Menschen werde es abgelehnt und stattdessen Staatseigentum an den Produktionsmitteln gefordert. Dabei wird verkannt, daß das Grundproblem mit der Verstaatlichung der Produktionsmittel nicht zu lösen ist. Wenn Eigentum als solches Macht begründet, dann gilt dies auch für Staatseigentum, das im übrigen auch von Menschen verwaltet, geplant und eingesetzt wird, somit auch mißbraucht werden kann⁹.

Hensel weist zu Recht darauf hin, daß Formelemente der Wirtschaftsordnung, wie z. B. das Privateigentum, nicht isoliert betrachtet werden dürfen¹⁰. Gerade unter dem Machtaspekt sei eine Analyse der interdependenten Wirkungszusammenhänge erforderlich. So sei in der deutschen Kriegswirtschaft zwar Privateigentum an den Produktionsmitteln gegeben gewesen, aufgrund der staatlichen Planung des Wirtschaftsprozesses war die Verfügungsgewalt der Eigentümer aber quasi aufgehoben, so daß faktisch vom Privateigentum wirtschaftliche Macht nicht ausgehen konnte. Macht konnte nur über die politische Führung ausgeübt werden.

Bei Dominanz des Wettbewerbs verliert das Privateigentum etwaige machtbegründenden Funktionen. Mögliche Vorteile, die aus dem Privateigentum für seinen Träger resultieren können, werden nach gewisser zeitlicher Verzögerung bei wirksamem Wettbewerb durch Mitkonkurrenten neutralisiert.

Auch Muthesius sieht im Privateigentum keine Machtursache. "Nur die Mächtigen können reich werden, während in der Wettbewerbswirtschaft, sofern sie wirklich funktioniert, nicht einmal der Reiche zu Macht kommt. Denn es ist ein Irrtum, daß Reichtum in der Marktwirtschaft Macht bedeute. Er ist nicht

⁹ vgl. Arndt, Helmut: Wirtschaftliche Macht. Tatsachen und Theorien, 2. Aufl., München 1977, S. 122 ff.

¹⁰ vgl. Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 68

einmal Macht über die Sachen, geschweige denn Macht über die Menschen. Auch der Reiche unterliegt den Gesetzen des Marktes, nicht anders als der Arme. Der reiche Fabrikant kann dem Markt keinen Preis aufzwingen, den der Wettbewerb nicht sanktioniert, und er kann keinen Arbeiter in seinem Betrieb halten, der besserer Arbeitsbedingungen wegen zu seinem Konkurrenten gehen will"¹¹.

Privateigentum alleine ist nicht in der Lage, "Machtstellungen auf dem Markt zu begründen. Entscheidend ist vielmehr die Organisation des Marktes. Eine Machtstellung auf einem bestimmten Markt für ein bestimmtes Gut entsteht lediglich dann, wenn sich das Eigentum an allen Unternehmungen, die dieses Gut herstellen, in einer Hand befindet. Ein derartiger Fall der Konzentration von Privateigentum dürfte jedoch selten sein. Auf die viel größere Gefahr der Konzentration von Macht und Eigentum, Marktmacht und staatlicher Planungsmacht bei Verstaatlichung ganzer Wirtschaftszweige weist Hensel hin"¹².

In ähnlichem Sinne äußert sich Muthesius. "Dieser wirtschaftende Staat hat gar keine andere Wahl als die Vernichtung der Freiheit. Es liegt in seinem Wesen, daß er ständig gegen die natürlichen Interessen der Individuen verstoßen muß. Nur die Ausschaltung des wechselseitigen Eigennutzes seiner Bürger gestattet diesem Staat seine Tätigkeit, ja diese Tätigkeit besteht eben gerade in der Ausschaltung dieses individuellen Interesses"¹³. Das Ergebnis staatlicher Betätigung in der Wirtschaft ist Macht. "Macht contra Markt - so könnte man den

11 Muthesius, Volkmar: Die Wirtschaft des Wettbewerbs, a.a.O., S. 47

12 vgl. Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 68, vgl. auch Arndt, Helmut: Wirtschaftliche Macht, a.a.O., S. 123/124

13 Muthesius, Volkmar: Die Wirtschaft des Wettbewerbs, a.a.O., S. 47

Gegensatz zwischen der gelenkten und der Wettbewerbswirtschaft auf eine kurze Formel bringen. "acht, und zwar eine neue, eine neugeschaffene Macht, denn in der Wettbewerbswirtschaft existiert keine Macht. Die radikalen Vertreter des Kollektivismus, der vom Staat geplanten und gelenkten Wirtschaft wissen, daß sie ihre Planung und Lenkung ausschließlich und allein mit der größten und bewußtesten Macht-Akkumulation durchführen können, die die Menschengeschichte jemals gekannt hat"¹⁴.

Dagegen vertritt Seraphim die Auffassung, daß Privateigentum bzw. "Besitzpositionen" durchaus zu den "machtschaffenden Faktoren" gehören¹⁵. Er faßt darunter nicht nur Sachgüterbesitz, sondern auch Geldbesitz, also Kaufkraft. Auch wenn das private Eigentum nicht die einzige Grundlage wirtschaftlicher Macht ist, so kann sie dennoch darauf beruhen. Arndt nennt u. a. das Eigentum an produzierten Produktionsmitteln, an Aktienpaketen, an Finanzkapital, an Grund und Boden sowie an Patenten¹⁶. Die daraus resultierende potentielle Macht werde allerdings durch die Gesetzgebung und die sich im Zeitablauf wandelnde Rechtsordnung beschränkt¹⁷.

1.5 Technische und betriebswirtschaftliche Ursachen

Häufig werden auch technische Gründe für die Entstehung von Macht verantwortlich gemacht. Der aus Kostengründen hervorgerufene Zwang zur Rationalisierung und damit Automatisierung steht in einem wechselseitigen Verhältnis zur technischen Entwicklung. Der Einsatz der Technik und die Nutzbarmachung des Fortschritts erfordern zunächst einmal Investitionen, so daß

14 Muthesius, Volkmar: Die Wirtschaft des Wettbewerbs, a.a.O., S. 52/53

15 vgl. Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 80

16 vgl. Arndt, Helmut: Wirtschaftliche Macht, a.a.O., S.117/118

17 vgl. Arndt, Helmut: Wirtschaftliche Macht, a.a.O., S.118 ff.

insbesondere kapitalkräftige Unternehmen gegenüber schwächeren Mitbewerbern begünstigt sind. Auf die Vorteile der Großunternehmen bei der Kapitalbeschaffung und wegen des stärkeren finanziellen Rückhalts weist auch Penrose hin¹⁸. Aufgrund der dann möglichen kostengünstigeren Produktion kann ein Verdrängungswettbewerb entstehen, wenn sich die Mitbewerber nicht an die veränderte Marktsituation anpassen. Ursächlich für den Verdrängungsmechanismus ist die Effizienzstreuung innerhalb und zwischen den einzelnen Industrien. Die Verdrängung der weniger effizienten Unternehmen führe tendenziell zur Konzentration der gesamten Produktion eines Wirtschaftszweiges bei einem einzigen Unternehmen¹⁹. Allerdings wirkt diesem Prozeß der "Innovationsmechanismus" entgegen, sofern der Wettbewerb nicht beschränkt ist²⁰. Gerade die Innovatoren erheben aber die Forderung nach Schutz vor Imitation ihrer Inventionen, um somit einen Ausgleich für das Investitionsrisiko zu erhalten²¹. Die Zweckmäßigkeit einer Beschränkung des Wettbewerbs als Voraussetzung technischen Fortschritts, wie sie von Schumpeter und Galbraith gefordert wird, aber auch in Kantzenbachs Konzept der optimalen Wettbewerbsintensität zum Ausdruck kommt²²,

18 vgl. Penrose, E. T.: The Theory of the Growth of the Firm, Oxford 1959, S. 218 u. 223 ff., vgl. auch Görgens, Egon: Wettbewerb und Wirtschaftswachstum, Freiburg 1969, S. 49, vgl. auch Mansfield, E.: Industrial Research and Technological Innovation, New York 1968, S. 204 ff.

19 vgl. Downie, J.: The Competitive Process, London 1958, S. 43ff.

20 vgl. Görgens, Egon: Wettbewerb und Wirtschaftswachstum, a.a.O., S. 51

21 vgl. Prosi, Gerhard: Wettbewerbspolitische Aspekte des technischen Fortschritts, in: 25 Jahre Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland. Konzeption und Wirklichkeit, Stuttgart 1972, hrsggeg. von D. Cassel, G. Gutmann, H. J. Thieme, S. 94

22 vgl. Schumpeter, J. A.: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, 2. Aufl., München 1950, Galbraith, John K.: Der amerikanische Kapitalismus im Gleichgewicht der Wirtschaftskräfte, Stuttgart 1956, Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, Göttingen 1966

ist umstritten. Insbesondere Hoppmann betont den institutionellen Charakter des Wettbewerbs, der über seine ökonomischen Funktionen hinausgeht²³. Eine Beschränkung des nachahmenden Wettbewerbs ist nicht unbedenklich, da derartige Maßnahmen zumindest indirekt auch die Innovationsfreiheit und den vorstoßenden Wettbewerb beeinträchtigen²⁴.

Nicht selten ist der technische Fortschritt erst im Großunternehmen wirtschaftlich einsetzbar und nutzbar. Diese Hypothese wird u. a. von Marx, Schumpeter und Galbraith vertreten²⁵. Der technische Fortschritt erfordert und begünstigt demnach die Entstehung größerer wirtschaftlicher Einheiten. Eine wesentliche Ursache der der technischen Entwicklung zugerechneten Tendenz zur Konzentration dürfte im Patentwesen zu suchen sein. Die durch ein Patent geschützte neue Technik kann ein Monopol begründen und einen wettbewerblichen Markt in einen monopolistischen Markt transformieren²⁶. Nicht die spezifischen Eigenschaften der neuen Technik bedingen also Konzentrationsprozesse, sondern der "Ausschluß der Konkurrenten von ihrer Verwendung und der dadurch verursachten Verdrängung der Konkurrenten vom Markt"²⁷. Mit wirtschaftlicher Größe ist aber noch nicht zwangsläufig die Entstehung wirtschaftlicher Macht verbunden. Bei wirksamem Wettbewerb besteht vielmehr die Aussicht, daß sich auch die Mitbewerber den technischen

23 vgl. Hoppmann, Erich: Neue Wettbewerbspolitik. Vom Wettbewerb zur staatlichen Mikrosteuerung, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 184, 1970, S. 416

24 vgl. Prosi, Gerhard: Wettbewerbspolitische Aspekte des technischen Fortschritts, a.a.O., S. 96

25 vgl. Görgens, Egon: Wettbewerb und Wirtschaftswachstum, a.a.O., S. 82/83

26 vgl. Mansfield, E.: The Economics of Technological Change, New York 1968, S. 217 f.

27 Prosi, Gerhard: Wettbewerbspolitische Aspekte des technischen Fortschritts, a.a.O., S. 97

Fortschritt zunutze machen²⁸, wenn auch mit gewisser zeitlicher Verzögerung. Diese time-lags zwischen Innovationen und Imitationen resultieren aus der temporären Faktorimmobilität und der unvollkommenen Information der Konkurrenten und ermöglichen dem Innovator, während dieser Anpassungszeit Gewinne zu machen²⁹.

Inwieweit durch den Zusammenschluß rechtlich selbständiger Unternehmen zu Konzernen Machtpositionen begründet werden, hängt von der Stellung am Markt ab. Solange ein Konzern den Markt beherrscht, der Marktzugang nicht beschränkt wird und somit die Marktgegenseite ausreichende Wahlmöglichkeiten hat, ist die Größe eine wirtschaftlichen Einheit alleine volkswirtschaftlich nicht schädlich, im Gegenteil, sofern damit Kostenvorteile für den Marktpartner verbunden sind, ist Größe positiv zu bewerten. Die Weitergabe der Kostenvorteile an den Abnehmer erfolgt allerdings nur unter den Voraussetzungen des Wettbewerbs. Sobald wirtschaftlich große Einheiten versuchen, den Wettbewerb zu ihren Gunsten zu beschränken, entsteht wirtschaftliche Macht. Die Grenze zwischen wirtschaftlicher Größe und der daraus ableitbaren wirtschaftlichen Macht ist also fließend. Zumindest besteht die latente Gefahr, daß aus Größe Macht entstehen kann.

Auch Seraphim hält die Betriebs- und Unternehmensgröße allein nicht für die Hauptursache der Machtkonzentration³⁰. "Die Größe der Wirtschaftszelle und deren organisatorische Zusammenfassung" könne aber zu Marktformen führen, die zwischen der Marktform der vollständigen Konkurrenz und der des Monopols liegen könnten. Ursächlich für die Größe ist auch nach sei-

28 vgl. Görgens, Egon: Wettbewerb und Wirtschaftswachstum, a.a.O., S. 81

29 vgl. Prosi, Gerhard: Wettbewerbspolitische Aspekte des technischen Fortschritts, a.a.O., S. 96

30 vgl. Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen in der Marktwirtschaft und die Verwirklichung des Wettbewerbes, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, Wien, Bd. XVI, Heft 1/2, 1956, S. 38

ner Auffassung "eine durch die moderne wirtschaftliche Technik bedingte, weitgehend unvermeidliche Entwicklung, die zwar nicht immer, jedoch unter bestimmten Verumständen zum Groß- oder gar zum Riesenbetrieb ... ³¹ führe. Die Betriebsgröße als technische Einheit beeinflusst aber im allgemeinen auch die marktwirtschaftliche Einheit, die Unternehmensgröße. "Die Tendenz zum Großbetrieb geht zumeist vor allem in der Sphäre der Gütererzeugung, Hand in Hand mit der Tendenz zur Großunternehmung. Dort, wo diese Tendenz wirksam wird, kommt es logischerweise zu einer Beeinflussung der Marktformen, und zwar im Sinne der Entstehung monopoloider, im Regelfall oligopolistischer Formen und damit zu entsprechenden Verhaltensweisen der Unternehmer" ³². Diese These, wonach die Tendenz zum Großunternehmen zwangsläufig eine Änderung der Marktformen herbeiführe, bedeutet nicht notwendigerweise, daß damit schon wirtschaftliche Macht ausgeübt werden kann. Vielmehr wird es bei Vorhandensein von Mitbewerbern zu neuen Formen des Wettbewerbs kommen, denn Wettbewerb besteht nicht nur zwischen einer Vielzahl von kleinen Unternehmern, sondern kompetitives Verhalten ist auch zwischen wenigeren Großunternehmen möglich. Dafür wurde der Begriff des monopolistischen oder obligopolistischen Wettbewerbs geprägt. Clark spricht von "workable competition". Nach dieser Theorie kommt es weniger auf die Anzahl der Marktteilnehmer, sondern auf deren tatsächliches Verhalten an. Wettbewerb ist also kein quantitatives Problem, sondern ein qualitatives Phänomen.

Seraphim weist noch auf einen anderen Aspekt hin, der die Tendenz zum Großunternehmen begünstigt, und zwar "die Uniformierung der Nachfrage als Ausfluß der Vermassungserscheinungen und sozialen Nivellierung der Bevölkerung, mit ent-

31 Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen in der Marktwirtschaft und die Verwirklichung des Wettbewerbes, a.a.O., S.39

32 Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen in der Marktwirtschaft und die Verwirklichung des Wettbewerbes, a.a.O., S.39

sprechenden Tendenzen zur Massen- und Serienproduktion"³³. Diese Massen- und Serienproduktion bewirke aber eine zunehmende Unelastizität der Produktion und damit auch des Angebots, so daß sich bei entsprechender Unelastizität der Nachfrage Käufer- und Verkäufermärkte mit ungleichen ökonomischen Machtpositionen herausbildeten. Die zunehmend schwindende Elastizität von Angebot und Nachfrage, die ihre Ursache zum Teil in der Produktionstechnik, zum Teil im geänderten Nachfrageverhalten hat, führt zu einer Strukturveränderung des Wettbewerbs. Gerade die produktionstechnischen Notwendigkeiten begünstigen Fusionen und Konzernbildungen, die deshalb auch nach Seraphim anders zu beurteilen seien als andere Organisationsstellungen, wie z. B. Kartelle, deren Entstehung vorwiegend auf marktstrategische Erwägungen zurückzuführen sei. Bei den Kartellen "sind in der Regel weder betrieblich-erzeugungstechnische, noch finanzierungswirtschaftliche Erwägungen, sondern allein marktmäßige Gesichtspunkte bestimmend, zurückzuführen auf ökonomische Rationalerwägungen der Anbieter", während Fusionen und Konzernbildungen "notwendige Produktions- und Marktgebilde" seien, die durch "Erzeugungs-, Angebots- und Nachfragebedingungen ... in bestimmten Sektoren des industriellen Bereichs" entstünden³⁴. Diese technisch begründete Strukturwandlung in der Produktionssphäre wirkt wettbewerbspolitisch nicht neutral, sondern verändert auch die Struktur des Wettbewerbs.

1.6 Die Unvollkommenheit der Märkte

Ökonomische Machtpositionen können auch durch Unvollkommenheiten gefördert werden. Darauf weist z. B. Andreae hin³⁵.

33 Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen in der Marktwirtschaft und die Verwirklichung des Wettbewerbes, a.a.O., S. 39

34 Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen in der Marktwirtschaft und die Verwirklichung des Wettbewerbes, a.a.O., S.40

35 vgl. Andreae, Clemens August: Machtkonflikt und Machtkonkurrenz in der Marktwirtschaft, in: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung, Bd. I, Köln 1966, S. 7

Fehlt auch nur eine der Voraussetzungen des vollkommenen Marktes, wie z. B. Homogenität der Güter, Fehlen von Präferenzen, Markttransparenz, Zugangsfreiheit zum Markt, totale Beweglichkeit der Güter und Produktionsfaktoren, so handelt es sich bereits um einen unvollkommenen Markt, mit der Folge, daß von den Unternehmen Marktstrategie betrieben werden kann. Insbesondere kann durch Veränderung der Produktionsmenge der Preis zum Vorteil des Produzenten verändert werden. Durch Verminderung der Angebotsmenge kann, je nach Intensität der Elastizität der Nachfrage, der Preis erhöht werden. Umgekehrt kann über eine Erhöhung der Menge ein Preisverfall bewirkt werden. Das Betreiben von Marktstrategie ist eine Ausdrucksform des Einsatzes wirtschaftlicher Macht. Da in der ökonomischen Wirklichkeit die Elemente der unvollkommenen Märkte überwiegen, dominiert auch die unvollkommene Konkurrenz mit ihren verschiedenen Erscheinungsformen. Sie reicht von der polypolistischen Konkurrenz bei einem atomistischen, aber gleichzeitig unvollkommenen Markt über die Konkurrenz der Oligopoide bei einigen wenigen starken Anbietern oder Nachfragern bis zur Konkurrenz der Monopoloide, die dadurch gekennzeichnet ist, daß neben einem marktbeherrschenden Anbieter oder Nachfrager einige kleinere Mitbewerber vorhanden sind. Im letzten Fall kann allerdings von Konkurrenz im eigentlichen Sinne nicht mehr gesprochen werden, da die Mitbewerber nicht die Macht haben, den vom Monopolisten vorgegebenen Preis zu beeinflussen. Sie passen sich wie bei der atomistischen Konkurrenz an den gegebenen Marktpreis an, der allerdings nicht das Ergebnis eines Marktprozesses ist, sondern vom Monopolisten vorgegeben worden ist. Unvollkommenheiten des Marktes können zwar Marktmacht verschaffen, aber sie stellen keine Beschränkung des Wettbewerbs dar, sondern sind "eine notwendige Begleiterscheinung des evolutorischen Prozesses spontaner Koordination"³⁶. Dies gilt sowohl für natürliche Einschränkungen des Handlungsspielraums wie regionale oder

³⁶ Hoppmann, Erich: Marktmacht und Wettbewerb: (Beurteilungskriterien und Lösungsmöglichkeiten); Vortrag gehalten am 25.2.1977 auf dem X. FIW-Symposion in Innsbruck, in: Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart, Heft 471, Tübingen 1977, S. 14

zeitliche Differenzierungen des Marktes als auch für Einschränkungen, die aus "innovatorischen Aktivitäten" resultieren und sich in Produktdifferenzierungen, subjektiven Präferenzen oder unvollkommenem Wissen über Neuerungen niederschlagen³⁷.

1.7 Die Wirtschaftspolitik

Häufig ist auch die staatliche Wirtschaftspolitik nicht wettbewerbsfreundlich. Durch nicht wettbewerbskonforme wirtschaftspolitische Maßnahmen kann die Entstehung ökonomischer Machtpositionen begünstigt werden³⁸. Eucken spricht sogar von einer Provozierung der Monopolbildung durch den Staat³⁹. Dies gilt insbesondere für die Steuerpolitik und die Politik der Subventionen. Die Folgen sind Wettbewerbsverzerrungen mit der Tendenz zur Auflösung des Leistungsprinzips.

Auch der Einfluß von Interessenten auf die staatliche Wirtschaftspolitik kann bestehende Machtpositionen festigen, aber auch neue entstehen lassen. Die Vertreter der Interessengruppen haben ausschließlich die Förderung ihres Wirtschaftszweiges zum Ziel. Dabei ist ihnen primär an einer Beschränkung des Wettbewerbs gelegen. Einer Beschränkung des Wettbewerbs gleich kommt eine einseitige staatliche Förderung.

Die Interessenverbände erwecken dabei nach außen hin den Anschein, daß sie nicht gegen den Wettbewerb sind, sondern daß der freie Wettbewerb geordnet werden müsse. Erhard hält diese Forderung für einen Widerspruch in sich, "denn der Wettbewerb ist das Ordnungsprinzip, und ich kann nicht die Ordnung ordnen wollen. Es ist eine völlig schiefe Betrachtungsweise, daß der Wettbewerb zwar ganz gut ist, aber geordnet werden muß. Ordnen heißt dann, den Wettbewerb in irgendeiner Weise zugunsten irgendeiner Interessengruppe einseitig manipulieren,

37 vgl. Hoppmann, Erich: Marktmacht und Wettbewerb, a.a.O., S.13 f.

38 vgl. Andrae, Clemens August: Machtkonflikt und Machtkonkurrenz in der Marktwirtschaft, a.a.O., S. 7

39 vgl. Eucken, Walter: Das ordnungspolitische Problem, in ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 1. Bd., Opladen 1948, S. 72

und das ist eben in einer sozialen Marktwirtschaft nicht möglich⁴⁰. Die "Sucht der Interessenverbände, auf den Staat Einfluß zu nehmen", sei ein gefährlicher Störfaktor, der leicht zur "Gefälligkeitsdemokratie" führen könne⁴¹.

Auch Meinhold sieht in dem zunehmenden Einfluß der Interessenverbände auf die staatliche Exekutive, der seine Ursache in der häufig Überlegenen Sachkunde der Verbände gegenüber der staatlichen Verwaltung habe, eine bedenkliche Machtschichtung zugunsten der Interessengruppen⁴². "Unter diesen Umständen ist eine verstärkte Hinwendung des Staates zu anderen Formen und Methoden wirtschaftspolitischer Willensbildung und Zieldurchsetzung wohlverständlich. So paktiert er vielfach kurzerhand mit den Verbänden, anstatt von seiner hoheitlichen Stellung Gebrauch zu machen (Gefälligkeitsstaat), was in gewissem Sinne einer Flucht aus dem Recht gleichkommt. Mehr und mehr zieht er es aber auch vor, mit Rücksicht auf zu erwartende Reaktionen der Verbände nicht als hoheitsrechtliches, mit Überlegener politischer Macht ausgestattetes, wirtschaftspolitisches Subjekt, sondern als Fiskus aufzutreten und mit Mitteln der Finanzpolitik wirtschaftspolitische Ziele zu verfolgen und durchzusetzen. Es erhebt sich die Frage, ob die fortgesetzte Machtgewinnung der Verbände über den Staat nicht eine Ablösung der inneren Souveränität desselben nach sich zieht ... Die aktive gesamtwirtschaftspolitische Zielbeeinflussung seitens der Verbände darf nicht zu einem Überwuchern oder einer Entmachtung des obersten Trägers der Wirtschaftspolitik führen"⁴³. Auf die Gefahr der Abhängigkeit des Staates von privater wirtschaftlicher Macht aufgrund der Interdependenz der Ordnungen hat bereits Eucken hingewiesen⁴⁴.

40 Erhard, Ludwig: Widerstände ..., in: Ordnungsprobleme der Wirtschaft, a.a.O., S. 18

41 Erhard, Ludwig: Widerstände und Hindernisse auf dem Wege zur sozialen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 22

42 vgl. Meinhold, Wilhelm: Wirtschaftspolitischer Pluralismus und die Aufgaben der Koordinierung von Zielen und Mitteln, in: Probleme der Willensbildung und der wirtschaftspolitischen Führung, a.a.O., S. 129

43 Meinhold, Wilhelm: Wirtschaftspolitischer Pluralismus und die Aufgaben der Koordinierung von Zielen und Mitteln, a.a.O., S. 130/131

44 vgl. Eucken, Walter: Das ordnungspolitische Problem, a.a.O., S. 72

Ein weiterer "Feind der sozialen Marktwirtschaft" ist nach Erhard der Protektionismus, "das engstirnige Denken, welches wir in diesem gequälten Europa gar nicht gründlich genug überwinden können"⁴⁵. Gerade eine freiheitliche ökonomische Ordnung bedürfe weder großer Staatengebilde, noch setze sie politisch feste Bindungen voraus.

1.8 Die Freiheit

Eine wesentliche Ursache privater ökonomischer Macht ist das Prinzip der Vertragsfreiheit. Die gesetzlich geschützte Vertragsfreiheit räumt den Wirtschaftssubjekten die Möglichkeit ein, Kooperations- oder Fusionsverträge abzuschließen, mit dem Ziel, das Angebot in quantitativer, qualitativer oder kostenmäßiger Hinsicht zu verbessern, um dadurch die Stellung des Unternehmens am Markt zu festigen bzw. den Marktanteil zu vergrößern. Die Grenze dieser Marktpolitik, die in vertraglichen Abmachungen oder in Absprachen über Verhaltensweisen besteht, bildet die Wettbewerbsgesetzgebung. Sobald die Gefahr marktbeherrschender Stellungen erwächst, ist die Kartellbehörde zum Eingreifen verpflichtet. Sie kann, im Extremfall, eine vertragliche Abmachung untersagen bzw. für unwirksam erklären, das Prinzip der Vertragsfreiheit also aufheben. Das Instrumentarium des Bundeskartellamtes ist jedoch begrenzt. Die Ursache besteht zunächst in dem vorherrschenden Mißbrauchsprinzip, das ein Eingreifen erst bei einem nachgewiesenen Mißbrauch einer marktbeherrschenden Stellung zulässig macht. Eine weitere Schwierigkeit, die die Effizienz des Kartellamtes beeinträchtigt, geht von der Interpretationsfähigkeit des Begriffs der Marktbeherrschung aus.

Wettbewerbsbeschränkende Strategien der Wirtschaftssubjekte sind in der Praxis trotz des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen grundsätzlich möglich. Es besteht insoweit ein

45 Erhard, Ludwig: Widerstände und Hindernisse auf dem Wege zur sozialen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 20

Spannungsfeld zwischen der Freiheit des Individuums und dem Anspruch des staatlichen Gemeinwesens, eine soziale Wirtschaftsordnung zu schaffen und zu erhalten, die insbesondere auch den Schutz der Freiheitssphäre der wirtschaftlich bzw. sozial Schwächeren zum Inhalt hat. Ein unbegrenzter Gebrauch des individuellen Freiheitsrechts ist also in einer sozial verpflichteten Wirtschaftsordnung nicht möglich. Die individuelle Handlungsfreiheit wird durch die staatliche Politik zwangsläufig beschränkt. Dies gilt nicht nur für die Reglementierung auch des wirtschaftlichen Lebens durch Gesetze, sondern im besonderen Maße für die Wirtschafts- und Sozialpolitik⁴⁶. Freiheit ist ein relativer Wert, wie überhaupt absolute Freiheit in keinem geordneten Gemeinwesen möglich ist. Absolute Freiheit bedeutet Anarchie, Chaos, also willkürliche Machtausübung der Stärkeren. In jeder, wie auch immer gearteten, Ordnung muß also eine Güterabwägung stattfinden zwischen Freiheit und Ordnung, die in einem natürlichen Spannungsverhältnis stehen. Freiheit wird erst dann zu einem Wert, wenn sie in eine bestimmte Ordnung eingebettet ist. Dies wird deutlicher durch die begriffliche Unterscheidung zwischen der formalen Handlungsfreiheit im Sinne des Dürfens und dem materialen Aspekt der Freiheit, dem Vermögen. Winterstein weist darauf hin, daß nicht jede Einschränkung der formalen Freiheitsrechte auch zu einer Minderung des materialen Freiheitsgehalts führt⁴⁷. Gerade die uneingeschränkte Handlungsfreiheit im formalen Sinne könne z. B. durch Kartellabsprachen dazu benutzt werden, die Freiheit anderer zu beschränken. Im Konzept des vollkommenen Wettbewerbs wird die individuelle Freiheit, das Marktgeschehen zu beeinflussen, durch den Wettbewerb beschränkt. Da aber in der Wirtschaftspraxis der unvollkommene Wettbewerb vorherrscht, bleiben die selbstwirksamen Kontrollen über wirtschaftliche

⁴⁶ vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen. Zur Frage einer stärkeren Betonung persönlicher Freiheit und Selbstverantwortung in der westdeutschen Sozialpolitik, unter besonderer Berücksichtigung der Sozialversicherung, in: Sozialpolitische Schriften, Heft 22, Berlin 1969, S. 108 f.

⁴⁷ vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 110 f.

Macht mehr oder weniger unwirksam. Es besteht das Erfordernis, andere Formen der Kontrolle zu finden. Je mehr diese organisierten Kontrollen auf den Staat und seine Organe übertragen werden, desto weniger individuelle Freiheit wird es geben. Das Ausmaß des individuellen Freiheitsspielraums ist also nicht nur abhängig vom Ausmaß privater wirtschaftlicher Macht, sondern im gleichen Umfange vom Ausmaß der staatlichen Aktivität sowie der bürokratischen Kontrollen.

Während Neo- und Ordoliberalismus die Qualität der Freiheit insbesondere unter dem Aspekt der Freiheit vom staatlichen Einfluß bewerten, ist für den Neosozialismus der Hauptfeind der Freiheit die private wirtschaftliche Macht. Macht ist nur dann legitim, wenn sie sich in staatlicher Hand befindet. Der Freiheit droht also Gefahr von zwei Seiten, vom Zugriff des Staates, der private Freiheit reglementiert und ordnet und von denjenigen Wirtschaftssubjekten, die einen zu extensiven Gebrauch von ihr machen. Freiheit kann sich so zur Macht entwickeln, wirtschaftliche Freiheit zu wirtschaftlicher Macht. Es scheint so, als ob dies eine natürliche, fast zwangsläufige Entwicklung ist. Die Ursache liegt in der Natur des Wettbewerbs begründet. Die Entscheidung für die Wettbewerbsordnung hat zur Folge, daß Unternehmen ihre Produkte oder ihre Verfahren verbessern, um kostengünstiger anzubieten als die Mitbewerber, um auf diese Weise den Marktanteil auszubauen. Es handelt sich hierbei jedoch um kompetitive Macht, um Machtvorsprünge, "die sich aus größerer Fähigkeit zur Beherrschung der natürlichen Umwelt ergeben" und somit für den Wettbewerb konstitutiv sind⁴⁸.

Die Erhöhung des Marktanteils führt immer dann zur Erlangung

48 Hoppmann, Erich: Marktmacht und Wettbewerb, a.a.O., S. 10

von Marktmacht, wenn mögliche Mitbewerber keine Anstrengungen unternehmen, den Vorteil des Marktführers aufzuholen. Andererseits ist dieser Vorteil für einen begrenzten Zeitraum nicht nur legitim, sondern erforderlich, um einen Anreiz für den Einsatz neuer Verfahren oder die Einführung eines neuen Produktes zu geben. Es handelt sich gleichsam um einen Ausgleich für das unternehmerische Risiko. Funktioniert der Nachahmungswettbewerb z. B. aufgrund einer Beschränkung nicht, kann es zur Ausbildung einer restriktiven Machtposition kommen. Wird der Wettbewerb zur Nachahmung nicht behindert, so kann durch die nachfolgenden oder überflügelnden Imitatoren der Machtvorsprung des Innovators abgebaut werden⁴⁹. Die wirtschaftliche Macht ist die Kehrseite der Medaille der wirtschaftlichen Freiheit und des Wettbewerbs. Sie einzuschränken und einzudämmen, birgt die Gefahr in sich, die wirtschaftliche Freiheit, damit aber auch das Eigeninteresse als wesentliches Antriebselement, zu beeinträchtigen. Es kann deshalb nicht Sinn der Wettbewerbspolitik sein, "jede Machtentstehung zu verhindern und Macht an sich zu bekämpfen. Das Problem besteht vielmehr darin, Macht nur dann zu beseitigen, wenn sie die Wirksamkeit des Wettbewerbs beeinträchtigt, d. h. wo sie den Wettbewerb beschränkt, also 'restriktiv' ist"⁵⁰. Die Tatsache der Entstehung wirtschaftlicher Machtpositionen bestätigt, daß mindestens bis zum Zeitpunkt der Entstehung wirtschaftliche Freiheit und damit Wettbewerb existent gewesen sein müssen. Private wirtschaftliche Macht kann nur in einer Atmosphäre der Freiheit entstehen. Andererseits absorbiert sie selbst einen Teil des Freiheitsspielraumes, so daß bei zunehmender Vermachtung die individuelle Freiheit abnimmt. Dies gilt für private wie für staatliche Machtpositionen gleichermaßen. Die Entscheidung für eine freiheitliche Wirtschaftsordnung impliziert also die Wahrscheinlichkeit der Vermachtung der Wirtschaft, sofern keine entsprechende

49 vgl. Hoppmann, Erich: Marktmacht und Wettbewerb, a.a.O., S. 11

50 Hoppmann, Erich: Marktmacht und Wettbewerb, a.a.O., S. 11

Ordnungspolitik betrieben wird.

1.9 Die Wirtschaftsgesinnung

Auch die Wirtschaftsgesinnung als Grundhaltung der Wirtschaftssubjekte zu den Fragen der Überwindung der Güterknappheit und der Organisation der Wirtschaftsordnung bestimmt nicht unwesentlich das Ausmaß möglicher privater Machtbildungen. Diese Einstellung der Gesellschaft und insbesondere der Unternehmer zum Wettbewerb und zum Leistungsstreben, der "competitive spirit", kann die Wettbewerbsintensität wesentlich bestimmen. "Wenn in der allgemeinen gesellschaftlichen Wertvorstellung eine Abneigung gegen rivalisierende unternehmerische Aktionen besteht, bleibt die Wettbewerbsintensität niedrig, selbst wenn keine institutionellen Beschränkungen der Wettbewerbsintensität vorliegen"⁵¹. Auch das Leistungsstreben kann Indikator der Wettbewerbsintensität sein. Allerdings sind zuverlässige Aussagen nicht möglich. So kann nicht vermutet werden, daß dynamische Unternehmer sich generell wettbewerbslich verhalten⁵². Auch Heuss weist darauf hin, daß die Pionierleistung z. B. in der Gründung eines Kartells bestehen könne⁵³. Leistung und Risiko sind in gewissem Sinne komplementäre Begriffe. Während in den ersten Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg die Risikobereitschaft bei Unternehmern, Kapitalanlegern und auch Konsumenten relativ hoch war, ist bei zunehmendem Wohlstand der Trend zur Absicherung des erreichten Status feststellbar. In einer Wettbewerbsordnung ist diese "Absicherung" nur durch entsprechende Leistung realisierbar. Die Unternehmen sind dem Leistungswettbewerb ausgesetzt, der sie täglich aufs Neue zwingt, die Aktivitäten ihrer Konkurrenten zu beobachten und entsprechend zu reagieren. So kann es erforderlich werden, das Produktionsprogramm umzu-

51 Görgens, Egon: Wettbewerb und Wirtschaftswachstum, a.a.O., S. 102/103

52 vgl. Mc Clelland, D. C.: Die Leistungsgesellschaft, Stuttgart 1966, S. 284, vgl. auch Görgens, Egon: Wettbewerb und Wirtschaftswachstum, a.a.O., S. 25

53 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, Tübingen und Zürich 1965, S. 244, Anm. 20

stellen, die Produktionsverfahren zu rationalisieren, die Betriebsanlagen zu erweitern oder zu verkleinern. Die Behauptung im Wettbewerb ist mühsam und unbequem. Der Unternehmer unterzieht sich nur dann freiwillig dem Leistungszwang, wenn entsprechender materieller Anreiz in Aussicht steht. Bei zu niedriger Gewinnerwartung, gleich aus welchem Grund, wird er sich dem Wettbewerb zu entziehen versuchen.

Aber auch die Politik der Gewinnmaximierung tendiert zu einer Vermeidung des Wettbewerbs. Seraphim spricht von einer "ausgesprochenen Wettbewerbsscheu der Anbieter". "Diese wird um so stärker in Erscheinung treten, je größer das Kapitalrisiko im Zuge der Ausweitung der Betriebs- und Unternehmungseinheiten wird und je mehr durch eine rigorose und nicht selten durch eine hypertrophe Steuerpolitik eine Beschneidung der Gewinnmöglichkeiten eintritt und endlich, je ungünstiger sich das allgemeine Wettbewerbsklima infolge des immer mehr vorherrschenden Bestrebens nach sozialer und ökonomischer Sicherheit auswirkt, das unsere Generation so stark beherrscht"⁵⁴.

Die Erkenntnis, daß sich Gewinn auch ohne wirtschaftliche Leistung, die unter Wettbewerbsdruck erbracht wird, realisieren läßt, kann ebenfalls zu einer Beschränkung des Wettbewerbs, die bis zu seiner völligen Ausschaltung reichen kann, führen. Der Unternehmer begibt sich dabei allerdings seiner unternehmerischen Entscheidungsfreiheit. Er unterwirft sich freiwillig einer Machtorganisation wie z. B. einem Kartell und wird damit zum Funktionär..

Auf diesen Zusammenhang zwischen der Beschränkung des Risikos und dem Verlust der unternehmerischen Funktion hat Erhard mehrfach hingewiesen. "Während Leben - und Wirtschaft ist Leben - ohne Risiken nicht denkbar ist, verlangen die Menschen immer mehr nach Sicherheit, und leider eben nicht nur

⁵⁴ Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen in der Marktwirtschaft und die Verwirklichung des Wettbewerbes, a.a.O., S. 41. Wegen der Auswirkungen der staatlichen Einflußnahme auf den Wirtschaftsprozess siehe auch Görgens, Egon: Wettbewerb und Wirtschaftswachstum, a.a.O., S. 103

diejenigen Volksschichten, deren schwache wirtschaftliche Position ein solches Verlangen immerhin begreiflich erscheinen läßt, sondern auch Unternehmer, die am besten ermes sen können sollten, wie fremd solche Wünsche vom Blickpunkt echter unternehmerischer Funktion anmuten"⁵⁵.

Materielle Sicherheit wird mit dem Verlust der Freiheit erkauf t, denn Handlungsfreiheit bedeutet auch Ungewißheit.

"Jede Auflösung von Ungewißheit in Gewißheit beinhaltet zwangsläufig eine Determination der Zukunft, die den Handlungsbereich einengt ... Zwischen Freiheit und Ungewißheit besteht ein Komplementärverhältnis ... "⁵⁶.

2. Die Erscheinungsformen der Macht

Wirtschaftliche Macht kann in vielfältigen Formen in Erscheinung treten, einzeln oder kombiniert mit anderen Erscheinungsformen, offen oder versteckt, nur an den Symptomen erkennbar, als originäre Macht oder als Gegenmacht. Dabei ist die klare Abgrenzung zwischen den verschiedenen Erscheinungsformen nicht immer möglich.

Unter Annahme der idealtypischen Voraussetzungen der Theorie der marktwirtschaftlichen Ordnung oder der Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, wie Hensel sie qualifiziert⁵⁷, verteilt sich die wirtschaftliche Macht auf Millionen von Menschen und den Staat. Es besteht eine totale Dezentralisation oder Atomisierung der Macht. Jedoch ist dieser Zustand in der Wirtschaftspraxis kaum anzutreffen. Stattdessen ist die

55 Erhard, Ludwig: Deutsche Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 113 und S. 204

56 Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 109/110, vgl. auch Heuss, Ernst: Freiheit und Ungewißheit, in: ORDO, Bd. XV/XVI, 1965, S. 50 ff.

57 vgl. Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 67

Tendenz zur Beschränkung der Konkurrenz festzustellen, die sich vorwiegend in Marktmacht, aber auch in wirtschaftspolitischer Macht äußert.

2.1 Die Marktmacht

Von Marktmacht wird dann gesprochen, wenn Angebot oder Nachfrage von den Machtträgern mehr oder weniger willkürlich beschränkt werden, mit dem Ziel, durch Ausschaltung der Mitbewerber oder durch Vereinbarungen mit ihnen wirtschaftliche Vorteile zu Lasten der Marktgegenseite durchzusetzen. Marktmacht bleibt in ihrer Wirkung aber nicht auf die Marktgegenseite beschränkt; es gehört zu ihrem Wesen, daß sie die Struktur des Marktes, auf dem sie sich befindet, weiter verändert. Macht neigt zur Wucherung. Allerdings ist die Diagnose von Marktmacht nicht unproblematisch. Schwierigkeiten bereitet schon die Abgrenzung des relevanten Marktes, so daß Winterstein von einem Dilemma spricht⁵⁸. Unter der Voraussetzung des Wettbewerbs und der dynamischen Entwicklung des Wirtschaftsprozesses bildet sich Marktmacht ständig von neuem; parallel dazu findet aber auch ein Prozeß der Erosion von Marktmacht statt⁵⁹. Marktmacht im eigentlichen, schädlichen Sinne ist dann gegeben, wenn der Wettbewerb beschränkt wird. Die Beschränkung der Freiheit des Wettbewerbs ist somit auch ein wesentliches Kriterium zur Beurteilung von Marktmacht. Dagegen sind andere Kriterien wie die Größe des Marktanteils oder die Preisunelastizität der Nachfrage weder Ursache noch Symptom für Marktmacht⁶⁰. Das gleiche gilt für den Begriff des Hand-

58 vgl. Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, in: Schmollers Jahrbuch für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 91. Jg. 1971, Berlin 1971, S. 129 ff., vgl. auch Kaufer, Erich: Die Bestimmung von Marktmacht. Dargestellt am Problem des relevanten Marktes in der amerikanischen Antitrustpolitik, Bern, Stuttgart 1967, siehe auch 1. Kapitel, 3. Abschnitt, Textziffer 1 dieser Arbeit

59 vgl. Hoppmann, Erich: Marktmacht und Wettbewerb, a.a.O., S. 10 ff., vgl. auch Arndt, Erich: Wirtschaftliche Macht, a.a.O., S. 43

60 Vgl. Hoppmann, Erich: Marktmacht und Wettbewerb, a.a.O., S. 15 ff.

lungsspielraums z. B. in Gestalt der Preisbestimmungsmacht. Handlungsspielräume können sowohl markt- als auch konkurrenzbedingt sein⁶¹. Hoppmann kommt deshalb zu dem Schluß, daß "die Existenz eines großen Handlungsspielraums ... für sich genommen nicht notwendigerweise ein Indiz (ist), daß der Wettbewerb beschränkt ist, er ist auch nicht notwendigerweise ein Indiz für die Möglichkeit, Wettbewerb zu verhindern. Im Gegenteil kann ein großer Handlungsspielraum sogar ein Anzeichen dafür sein, daß der Wettbewerb sehr wirksam und intensiv ist"⁶².

Eine typische Form der Konzentration des Angebots ist das Kartell. Kartelle dienen der Zusammenarbeit von Unternehmen und erhöhen damit die wirtschaftliche Macht, sie sind eine Form der Wettbewerbsbeschränkung⁶³. Geht das gesamte Angebot oder die Nachfrage nach einem bestimmten Gut von einem Machtträger aus, dann handelt es sich um ein Monopol. Dagegen stellen Konzerne oder Großunternehmen nicht a priori wirtschaftliche Machtpositionen im Sinne von Marktmacht dar. Hensel weist darauf hin, daß Konzerne wie Krupp, BASF oder Siemens, die jeder mehrere tausend Produkte herstellen, nicht auf allen Märkten, auf denen sie ihre Produkte anbieten, Monopolstellungen innehaben⁶⁴. Kennzeichnend für die Ausübung von Marktmacht sei das Betreiben von Marktstrategie, wie sie bei Oligopolisten oder Monopolisten des Angebotes oder der Nachfrage zu beobachten sei⁶⁵. Dabei werde der Preis nicht vom Markt genommen, sondern der Marktgegenseite aufgezwungen. Ein derarti-

61 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 118

62 Hoppmann, Erich: Marktmacht und Wettbewerb, a.a.O., S. 18

63 vgl. Arndt, Erich: Wirtschaftliche Macht, a.a.O., S. 65, vgl. Tuchtfeldt, Egon: Kartelle, Handwörterbuch der Staatswissenschaft, 4. Bd., 1978, S. 446

64 vgl. Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 69

65 vgl. Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 247

ges monopolistisches Verhalten ist nur solange möglich, wie es keine Substitutionsprodukte für das vom Monopolisten angebotene Gut auf dem Markt gibt. Im allgemeinen kann davon ausgegangen werden, daß nach gewisser zeitlicher Verzögerung ein Substitutionswettbewerb entsteht, der die Machtstellung des Monopolisten auflockert.

Neben wirtschaftlicher Macht in Form von Marktmacht verfügen marktbeherrschende Unternehmen häufig auch über wirtschaftspolitische Macht. Insbesondere wenn es sich um Unternehmen der Grundstoffindustrie oder der Energiewirtschaft handele, könnten sie den Ablauf des volkswirtschaftlichen Geschehens durch Investitionspolitik, Produktionsplanung und Preispolitik so beeinflussen, daß die Wirtschaftspolitik direkt betroffen werde⁶⁶.

2.2 Die wirtschaftspolitische Macht

Private wirtschaftliche Machtgebilde neigen dazu, Einfluß auf die staatliche Wirtschaftspolitik zu nehmen, um so ihre Interessen besser durchsetzen zu können. Nahezu alle Wirtschaftszweige sind in Wirtschaftsverbänden organisiert. Die Wirtschaftsverbände haben nicht nur Servicefunktion gegenüber den angeschlossenen Unternehmen, die u. a. in der Beschaffung gesamtwirtschaftlicher Daten, der Entwicklung des vertretenen Wirtschaftszweiges, der Marktforschung und der Beratung der Unternehmungen bestehen, sondern auch Beratungsfunktion gegenüber Regierung und Parlament. Der sachverständige Rat der Wirtschaftsverbände, der z. T. bei offiziell veranstalteten "Hearings", z. T. über die Lobby zum Tragen kommt, kann aber auch einseitig zugunsten der vertretenen Interessengruppe eingesetzt werden. Die Gefahr des Mißbrauchs wirtschaftspolitischer Macht von Interessengruppen ist latent gegeben⁶⁷.

⁶⁶ vgl. Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S.135

⁶⁷ vgl. Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 70

Darüber hinaus vermögen Wirtschaftsverbände auch Marktmacht auszuüben, sofern sie zur Durchsetzung eines einheitlichen Marktverhaltens ihrer Mitglieder Marktpolitik betreiben. Sie wären dann als Kartellverbände zu betrachten⁶⁸.

Schließlich ist der Übergang von der wirtschaftspolitischen Macht zur politischen Einflußnahme fließend. "Die Wirtschaftsmacht bleibt nicht auf das Wirtschaftliche beschränkt, sondern erstreckt sich auch auf den Bereich des Politischen"⁶⁹. Lassen sich die staatlichen Organe in ihrer Willensbildung beeinflussen, wird der Staat allmählich zum Spielball von Interessengruppen. Diese Gefahr ist besonders dann gegeben, wenn eine Organisation zum Selbstzweck wird, "wenn sie ihren eigenen Geist, ihren eigenen Willen entfaltet, indem sie abstrahiert von der geistigen Haltung und dem Willen ihrer Mitglieder, wenn sie mit der Macht, die sie verkörpert, selbsttätig im öffentlichen politischen Leben auftritt und als Organisation ungebührlichen Einfluß nehmen möchte ... "⁷⁰.

68 vgl. Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 70

69 Bayer, Hans: Wirtschaftsgestaltung, a.a.O., S. 55

70 Erhard, Ludwig: Widerstände und Hindernisse auf dem Wege zur sozialen Marktwirtschaft, in: Ordnungsprobleme der Wirtschaft. Wirtschaftswissenschaftliche Tagung Bad Ischl 1955, hrsged. von Lagler, Ernst in Verbindung mit Mahr, A. und Weber, W., Wien 1957, S. 22

3. Abschnitt

Auswirkungen der Macht -----

1. Die Auswirkung auf die Preisbildung

Unterschiedliche Machtpositionen von Anbietern und Nachfragern beeinflussen den Prozeß der Preisbildung und dessen Ergebnis, das in der Höhe des Preises zum Ausdruck kommt. Daß die Preishöhe auch das Resultat des Knappheitsgrades eines Gutes sowie der Interdependenz der Preise aller Güter ist, sei in diesem Zusammenhang nur angedeutet.

Zur Charakterisierung der Struktur eines Marktes sind unterschiedliche Methoden und Kriterien entwickelt worden. Es handelt sich insbesondere um die Marktformenlehre, die von Stackelberg und Eucken geprägt haben, die Lehre von den Verhaltensweisen oder Marktstrategien, die Schneider auf der Grundlage der Forschungsergebnisse von Frisch ausgebaut hat sowie die Unterscheidung von Marktstrukturen nach den Auswirkungen von Preisveränderungen, mit der Triffin sowohl die Marktformenlehre als auch die Differenzierung in vollkommene und unvollkommene Märkte zu umgehen suchte¹. Die Auswirkungen der einzelnen Entwicklungsphasen des Marktes auf die Preisbildung hat neuerdings Heuss herausgearbeitet².

Dabei bereitet bereits die Abgrenzung des Marktes als dem zentralen Begriff der Preistheorie erhebliche Schwierig-

¹ vgl. von Stackelberg, Heinrich: Marktform und Gleichgewicht, 1934; Eucken, Walter: Grundlagen der Nationalökonomie, 1940; Frisch, Ragnar: Monopol-Polypol-der Begriff der Kraft in der Wirtschaft, 1933; Schneider, Erich: Zielsetzung, Verhaltensweise und Preisbildung, 1943; Triffin, Robert: Monopolistic Competition and General Equilibrium Theory, 1940

² vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, Tübingen und Zürich 1965

keiten, so daß Winterstein in diesem Zusammenhang von einem Dilemma spricht³. Ausgangspunkt der Abgrenzung ist die Unterscheidung zwischen vollkommenen und unvollkommenen Märkten. Sind die Homogenitätsbedingungen zwar erfüllt, aber es mangelt an einer vollständigen Markttransparenz, ist ein temporär unvollkommener Markt gegeben, der mit zunehmendem Zeitablauf zur Vollkommenheit tendiert⁴. In der Wirtschaftswirklichkeit fehlen jedoch häufig die Voraussetzungen für vollkommene Märkte, so daß infolge von Präferenzen Unterschiede zwischen den Gütern und damit eigene Märkte entstehen. Diese Erscheinung alleine wäre für eine Erweiterung der Marktmorphologie nicht ausreichend. Entscheidend sind vielmehr die Marktbeziehungen, die daraus erwachsen. Dagegen war es lange Zeit unumstritten, zur Kennzeichnung der Marktformen Anzahl und Größe der Marktteilnehmer als Unterscheidungskriterien heranzuziehen. Eine monopolistische Marktform lag nach dieser Auffassung immer dann vor, wenn auf einer bzw. beiden Marktseiten nur ein relativ großer Marktteilnehmer agierte. Handelte es sich um mehrere, aber wenige Marktteilnehmer, waren oligopolistische Marktformen gegeben. Stackelberg kommt aufgrund der Kombinationsmöglichkeiten zwischen "viele", "wenige", "einer" auf Angebots- und Nachfrageseite zu neuen Marktformen⁵. Allerdings gilt sein Marktformenschema nur unter der Voraussetzung des vollkommenen Marktes. Als auch in der Praxis anzustrebendes Ideal galt das Modell der vollständigen Konkurrenz. Dagegen kommt Ott zu der Erkenntnis, daß die Intensität des Wettbewerbs

3 vgl. Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, in: Schmollers Jahrbuch, 91 Jg. 1971, Berlin 1971, S. 129 ff.

4 vgl. Zeuthen, Frederik: Monopolistic Competition and the Homogeneity of the Market, Econometrica, Bd. IV (1936), S. 194f., zitiert bei Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, a.a.O., S. 130, siehe auch Ott, Alfred E.; Grundzüge der Preistheorie, 2. Aufl., Göttingen 1970, S. 34 f.

5 vgl. von Stackelberg, Heinrich: Grundlagen der theoretischen Volkswirtschaftslehre, Bern 1948, S. 235

mit wachsender Zahl der Marktteilnehmer abnimmt: "Je niedriger die Anzahl der Marktteilnehmer auf einer Marktseite, um so intensiver sind die agonistischen Beziehungen, ist die Konkurrenz zwischen den Marktteilnehmern; je intensiver die Konkurrenz, umso größer der Hang zur Koalitionenbildung"⁶. Bedeutsamer für die Intensität der Konkurrenz ist der Charakter des Marktes in bezug auf Vollkommenheit bzw. Unvollkommenheit. Auf einem unvollkommenen Markt besteht aufgrund der Heterogenität der Produkte die Tendenz zur Monopolisierung⁷. Dieser Hang zur Monopolbildung wird durchbrochen von den möglichen substitutiven Beziehungen zwischen den einzelnen Gütern. Substitutionsbeziehungen bestehen zwischen nahezu allen Gütern, wobei sie mehr oder minder eng sind⁸. Diese "Substitutionsketten" sind allerdings nicht durchgängig. Auf das Vorhandensein von "Substitutionslücken" zur Abgrenzung von Märkten gleicher oder ähnlicher Güter haben Joan Robinson und E.A.G. Robinson hingewiesen⁹. Aber nicht nur die extreme Heterogenität von Produkten, sondern auch extreme räumliche, zeitliche und persönliche Differenzierungen schaffen letztlich Substitutionslücken¹⁰. Die räumliche Abgrenzung von Märkten mit Hilfe des Aufsuchens von Substitutionslücken bereitet jedoch erhebliche praktische Schwierigkeiten¹¹. Ursächlich dafür ist die allgemeine Interdependenz, die "gegenläufige Substitutionsketten" bewirkt. So muß z. B.

6 Ott, Alfred E.: Marktform und Verhaltensweise, Stuttgart 1959, S. 46, vgl. auch Ott, Alfred E.: Grundzüge der Preistheorie, a.a.O., S. 67 f.

7 vgl. auch Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, a.a.O., S. 131

8 vgl. Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, a.a.O., S. 134

9 Robinson, Joan: The Economics of Imperfect Competition, London/New York 1933 (Nachdruck 1961), S. 17 und Robinson Edward Austin Gossage: Monopoly, 7. Aufl., New York/London, S. 4 ff.

10 vgl. Ott Alfred E.: Marktform und Verhaltensweise, a.a.O., S. 35

11 vgl. Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, a.a.O., S. 137 ff.

der in seiner Aktivität räumlich beschränkte Einzelhändler bei der Preisfestsetzung vergleichbarer Güter die Katalogpreise der überregional tätigen Versandhändler berücksichtigen.

Die Marktabgrenzung unter sachlichen Gesichtspunkten, z. B. nach den Grundbedürfnissen oder ausgehend vom Verwendungszweck, ist ähnlich schwierig, da es an eindeutigen Kriterien für die Zuordnung der Güter mangelt. Der Versuch Abbotts, den Markt anhand der Konzeption der Grundbedürfnisse, die zu einer bestimmten Bedarfskonstellation (z.B. Filmkamera, Filmmaterial, Projektor, etc.) führt, zu definieren¹², scheitert an den uneinheitlichen Bedürfniskonstellationen der einzelnen Nachfrager. Der Vergleich mit konzentrischen Ringen, die mit zunehmender Entfernung vom Mittelpunkt weitere Güter in die mögliche Nachfrage einbeziehen, läßt das Problem, einen dieser Ringe zur Abgrenzung des relevanten Marktes herauszugreifen, deutlich werden.

Ähnliche Vorbehalte sind nach Winterstein angebracht gegen die Konzeption des Bedarfsmarktes, die von Arndt und Sanmann entwickelt wurde¹³. Das Grundproblem des unvollkommenen Marktes besteht in der Zusammenfassung gleichartiger Güter. Arndt verwendet dafür den Begriff des Bedarfsmarktes, der die Funktion hat, die gesellschaftliche Nachfrage nach differenzierten Gütern zu decken. Er setzt sich zwar aus Elementarmärkten im Sinne von Stackelbergs zusammen, ist aber trotz der Heterogenität der Pro-

12 vgl. Abbott, Lawrence: Qualität und Wettbewerb, München 1958, S. 96 u. S. 98

13 vgl. Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, a.a.O., S. 139 ff. unter Bezugnahme auf Arndt, Helmut: Anpassung und Gleichgewicht am Markt, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 170 (1958), S. 217 ff. und Sanmann, Horst: Marktform, Verhalten, Preisbildung bei heterogener Konkurrenz, Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 14 (1961), S. 56 ff.

dukte kein unvollkommener Markt, sondern eine Erscheinung sui generis¹⁴.

Eine weitere Abgrenzungsmöglichkeit von Märkten bietet die Unterscheidung der Güter nach ihren Verwendungszwecken. Allerdings ist auch dieses Kriterium nicht eindeutig, da die Verwendungszwecke der einzelnen Güter differieren. So könne ein Pelzmantel sowohl den Kleidungsbedarf befriedigen als auch zum Zweck eines Geschenkes nachgefragt werden. Während im ersten Falle Substitutionsbeziehungen zum Angebot an Stoffmänteln bestehen, spielen diese unter der Zwecksetzung der Geschenkauswahl höchstens eine untergeordnete Rolle. An diesem Beispiel wird deutlich, daß nicht nur der Nachfrager die Möglichkeit der zweckbestimmten Auswahl hat, sondern auch der Anbieter versuchen wird, sein Produkt möglichst vielen Verwendungsmöglichkeiten zuzuführen. Das daraus resultierende Angebot auf verschiedenen Märkten wie z. B. die industrielle und die private Nutzung von Diamanten schafft eine Verbindung zwischen den Märkten, die zu einer regelrechten Verflechtung führt und nicht ohne Auswirkungen auf den Preisbildungsprozeß bleibt. Der Anbieter muß diese Zusammenhänge erkennen und bei seiner Strategie berücksichtigen. Bei isolierter Betrachtungsweise kann dies durchaus den Eindruck untypischer Verhaltensweise erwecken. So kann bei einem Großunternehmen, das auf einem abgegrenzten Markt einen relativ unbedeutenden Marktanteil neben anderen besitzt, nicht zwangsläufig eine polypolistische Verhaltensweise z. B. als Mengenanpasser erwartet werden, wenn es auf anderen Märkten eine Überlegenheitsposition besitzt. Der sich in diesem Falle aufgrund oligopolistischer Preisbildung ergebende Gewinn kann dazu verwendet werden, einen etwaigen Verlust aus Preisunterbietungen auf dem Polypolmarkt mit der Zielsetzung der Ausweitung des Marktanteils verwendet werden.

14 vgl. Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, a.a.O., S. 140

"Damit wird deutlich, daß das Geschehen auf einem abgegrenzten Markt ganz entscheidend von Situationen auf anderen Märkten bestimmt werden kann, ohne daß die auf diesen Märkten angebotenen Güter in engen Substitutionsbeziehungen miteinander stehen oder ohne daß diese Güter durch irgendwelche Bedürfniskonstellationen irgend etwas untereinander zu tun haben, sondern nur, weil einer der Anbieter auf dem einen Markt auch Anbieter auf dem anderen Markt ist"¹⁵. Daraus wird klar, daß die Abgrenzung von Märkten bei heterogenen Gütern unter Annahme realistischer Verhältnisse erhebliche Schwierigkeiten bereitet. Zumindest ist die Substitutionselastizität, die sich aus der Lehre von den Substitutionslücken ergibt, ein unzulängliches Abgrenzungskriterium.

Den Versuch, Märkte mit Hilfe der Kreuzpreiselastizität zu klassifizieren, hat Triffin unternommen. Er unterscheidet drei Marktformen, nämlich das isolierte Verkaufen mit der Kreuzpreiselastizität Null, die heterogene Konkurrenz mit der Kreuzpreiselastizität größer Null aber kleiner Unendlich sowie die homogene Konkurrenz mit der Kreuzpreiselastizität Unendlich¹⁶. Die Einwendungen gegen Triffins Lehre richten sich insbesondere gegen die Bestimmung des homogenen Wettbewerbs. Beach und Chamberlin haben dargelegt, daß ein Anbieter bei homogener atomistischer Konkurrenz aufgrund der durch den Marktanteil bedingten geringen Kapazität im Vergleich zum Gesamtangebot gar nicht in der Lage wäre, seinen Marktanteil spürbar zu erweitern¹⁷. Der polypolistische An-

15 Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, a.a.O., S. 143, unter Bezugnahme auf Neumann, Manfred: Kapitalbildung, Wettbewerb und ökonomisches Wachstum, Berlin-Heidelberg-New York 1968, S. 137 ff.

16 vgl. Triffin, Robert: Monopolistic Competition and General Equilibrium Theory, Cambridge 1940, zit. nach 5. Aufl., Cambridge 1956, S. 98 ff.

17 vgl. Winterstein, Helmut, Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie a.a.O., S. 147, unter Bezugnahme auf Beach, Earl F.: Triffin's Classification of Market Positions. Canadian Journal of Economics and Political Science, Bd. 9 (1943), S.69 ff u. Chamberlin, Edw. H.: Measuring the Degree of Monopoly and Competition in: Chamberlin (Hrsg.) Monopoly a. Competition a. their Regulation, London, New York 1954, S.264

bieter auf einem vollkommenen Markt wird also durch eine Preissenkung nur einen relativ unbedeutenden Teil des Angebots auf sich vereinigen können. Dies hat zur Folge, daß bei imperfektem Wettbewerb auf einem vollkommenen Polypolmarkt unterschiedliche Preise für längere Zeit nebeneinander Bestand haben können. Triffins Kennzeichnung der homogenen Konkurrenz hat also nur für den theoretischen Fall des perfekten Wettbewerbs Gültigkeit, was bedeutet, daß die Kreuzpreiselastizität ebenfalls von endlichen Werten gekennzeichnet ist. Winterstein kommt deshalb zu dem Schluß, daß damit "für die Vielzahl aller Fälle die Möglichkeit genommen (ist), homogene Konkurrenz, heterogene Konkurrenz und isoliertes Verkaufen klar zu trennen"¹⁸.

Auch das von Triffin dargestellte Kriterium der Kreuzmengenelelastizität ist für den Zweck der Marktabgrenzung nicht zureichend. Nach Ott ist die eigene Mengenelelastizität nur bei homogener bzw. nahezu homogener atomistischer Konkurrenz gleich oder nahezu gleich Null. Größere Abweichungen von Null ergeben sich bei allen anderen Marktformen. Die zunehmende Heterogenität der Produkte oder die geringe Zahl von Marktteilnehmern hat demnach zur Folge, daß ein Anbieter seinen eigenen Preis durch Mengenvariationen erheblich beeinflussen kann¹⁹. Winterstein kommt deshalb im Anschluß an Ott zu dem Ergebnis, daß bei der Position des Oligopolisten differenziert werden muß sowohl nach der Anzahl der Anbieter als auch nach dem Heterogenitätsgrad der Produkte, wobei durchaus darüber Klarheit besteht, daß aufgrund der fließenden Übergänge bei den Heterogenitätsgraden jeder Zuordnungsversuch ein Element der Willkür enthält²⁰.

18 Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, a.a.O., S. 148

19 vgl. Ott, Alfred E.: Marktform und Verhaltensweise, a.a.O., S. 66

20 vgl. Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, a.a.O., S. 149 und Ott, Alfred E.: Marktform und Verhaltensweise, a.a.O., S. 67

So bleibt letztlich auch das Instrument der Kreuzpreiselastizität zur Abgrenzung sowohl des homogenen als auch des oligopolistischen Wettbewerbs von anderen Marktbeziehungen im theoretischen Ansatz stecken, ohne praktische Bedeutung zu erlangen²¹.

Das von der amerikanischen Antitrustrechtsprechung entwickelte Konzept der "reasonable interchangeability" zur Abgrenzung des relevanten Marktes versucht mit Hilfe der funktionalen und reaktiven Austauschbarkeit von Gütern die Beeinträchtigung von Marktmacht nachzuweisen²². Nach diesem Konzept sind Güter dann funktional austauschbar und als dem gleichen Markt zugehörig zu betrachten, wenn sie im wesentlichen geeignet sind, gleiche oder ähnliche Funktionen zu erfüllen. Dies gilt z. B. für Fruchtsaftdosen verschiedener Größe, Rechenmaschinen der gleichen Grundausstattung, im Krackverfahren und natürlich gewonnenes Benzin²³. Zur funktionalen Austauschbarkeit muß die reaktive treten, d. h. Produkte stehen nur dann miteinander im Wettbewerb und können dem gleichen Markt zugerechnet werden, wenn die Käufer tatsächlich bereit sind, sie gegeneinander auszutauschen. Dies ist z. B. der Fall bei Sirupen mit verschieden hohem Traubenzuckergehalt, Teppichen aus verschiedenem Material, teuren Modellkleidern und billigen Kopien²⁴. Dabei wird die reaktive Austauschbarkeit in hohem Maße von Preis, Qualität und individuellen Präferenzen der Käufer als den wesentlichen Faktoren beeinflusst. Entscheidend ist also letztlich die reaktive Aus-

21 vgl. Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, a.a.O., S. 150

22 vgl. Kaufer, Erich: Die Bestimmung von Marktmacht. Dargestellt am Problem des relevanten Marktes in der amerikanischen Antitrustpolitik, Bern, Stuttgart 1967, S. 22 ff.

23 vgl. Kaufer, Erich: Die Bestimmung von Marktmacht, a.a.O., S. 22, Anm. 50

24 vgl. Kaufer, Erich: Die Bestimmung von Marktmacht, a.a.O., S. 24, Anm. 59

tauschbarkeit von Gütern, die eine relativ hohe Kreuzelastizität der Nachfrage voraussetzt. Dabei ist es unerheblich, ob sich der Käufer über die objektiven Eigenschaften der Güter getäuscht hat. Entscheidend für die Anerkennung von "monopolistischer Konkurrenz" durch die Gerichte ist also eine "angemessene" (reasonable) Austauschbarkeit²⁵.

Winterstein kommt zu dem Ergebnis, daß die bisherigen Versuche zur Marktabgrenzung aufgrund der Herausstellung von Strukturelementen zu stark statisch orientiert sind und deshalb unbefriedigend bleiben²⁶. Erst die Verknüpfung von Marktstruktur und Marktprozeß läßt die endogenen Kräfte deutlich werden, die den Preisbildungsprozeß beeinflussen. So kann eine bestimmte Preispolitik Folge einer Substitutionslücke sein, andererseits kann aber auch ein bestimmtes Marktverhalten eine Differenzierung der Märkte bewirken. Es besteht also eine Interdependenz von Marktstruktur und Marktprozeß. Dies erschwert insbesondere bei unvollkommenen Märkten die Analyse des Preisbildungsprozesses. Aussagen über Substitutionsmöglichkeiten, Bedürfniskonstellationen oder Elastizitätsgrade reichen wegen der fließenden Übergänge von engen zu weiten Marktbeziehungen zur Bestimmung von Marktgrenzen nicht mehr aus. Winterstein schlägt deshalb vor, weitere Kriterien der Unvollkommenheit der Märkte wie z. B. Beteiligungsverhältnisse bei Teilen der Anbieter und Nachfrager, die als Folge der Diversifikation auftretende Verflechtung des Angebots auf unterschiedlichen Märkten und Koppelungsgeschäften in die Betrachtung einzubeziehen²⁷. Darüber hinaus weist er darauf hin, daß die bisher überwiegend statischen Konzepte

25 vgl. Kaufer, Erich: Die Bestimmung von Marktmacht, a.a.O., S. 27

26 vgl. Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, a.a.O., S. 150

27 vgl. Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, a.a.O., S. 151

der Dynamik der Markt- und Preisbildungsprozesse nicht gerecht würden. Die der Marktstruktur immanenten Kräfte bewirkten eine Markttransformation, die nicht ohne Auswirkungen auf die Preisbildung blieben. Er fordert deshalb eine zeitliche Verknüpfung der einzelnen Strukturkriterien²⁸.

Nachdem nun die Problematik und die Schwierigkeiten der Markt- abgrenzung unter den Bedingungen der Wirtschaftswirklichkeit aufgezeigt worden sind, soll noch skizziert werden, welchen Einfluß wirtschaftliche Machtpositionen auf den Preisbildungs- prozeß haben bzw. wo ihre Grenzen liegen.

Unter der Voraussetzung unvollkommener Konkurrenz mit hetero- genen Produkten sind sowohl polypolistische wie auch oligo- polistische Verhaltenweisen denkbar.

Der Anbieter verhält sich polypolistisch, wenn er der Ansicht ist, daß die absetzbare Menge seines Gutes zwar vom Preis der Güter der übrigen Anbieter abhängig ist, aber eine Preisände- rung seines Gutes keine Preisänderung bei seinen Konkurrenten auslöst. Es ist dies der Fall der "monopolistic competition" Chamberlins, bei der der einzelne Produzent das Verhalten sei- ner Konkurrenten nicht beachtet und den Preis isoliert fest- setzt, und zwar nach dem Grundsatz "Grenzkosten gleich Grenz- erlös". Das Ergebnis dieser Form der Preisbildung kommt dem bei vollkommener Konkurrenz sehr nahe. Bei gegebener Nach- fragekurve liegt bei "monopolistischer Konkurrenz" der Grenz- erlös unter dem Preis. Bietet ein neuer Produzent sein Pro- dukt zu einem niedrigeren Preis an, so ist bei vorausgesetz- ter Substituierbarkeit eine Abwanderung der Nachfrage zum neuen Produzenten zu erwarten, die solange anhält, als wei- ter in den Markt eintretende neue Produzenten noch Gewinn- möglichkeiten sehen. Ein Gleichgewichtszustand pendelt sich

28 vgl. Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, a.a.O., S. 152

erst dann ein, wenn die Stückkosten gleich dem Preis werden, der nun über dem Grenzerlös liegt. Dieser Prozeß wird beschleunigt durch die Preisentwicklung auf dem Markt der Produktionsfaktoren. Der Expansionsprozeß des Marktes ist beendet, wenn kein Anreiz mehr für neue Produzenten besteht und die Anbieter durch Variierung der Produktionsmenge bzw. durch Änderung der Kombination der Produktionsfaktoren keine Senkung der Produktionskosten mehr erreichen können.

Der Anbieter verhält sich oligopolistisch, wenn er bei einer Preisänderung seines Gutes auch eine Preisänderung seiner Konkurrenten einkalkuliert. Die Herabsetzung des Preises eines Gutes zur Vergrößerung des Marktanteils wird daran scheitern, daß die Anbieter ähnlicher Produkte den befürchteten Absatzrückgang durch eine Preisreduzierung kompensieren. Dagegen muß der Anbieter bei einer Erhöhung seines Preises mit einem erheblichen Absatzrückgang rechnen. Der oligopolistischen Verhaltensweise liegt die Vorstellung der Produzenten zugrunde, für jedes Gut eine eigene Nachfragekurve zu haben. Die Erwartungen und Befürchtungen der Anbieter über den Zusammenhang von Preis und absetzbarer Menge finden ihren Ausdruck in einer "geknickten Nachfragekurve", die auch als "konjunkturale Absatzkurve" bezeichnet wird.²⁹ Der "Knick" befindet sich in Höhe des vom Anbieter gesetzten Preises, da darüber eine hohe Nachfrageelastizität erwartet wird. Die "Theorie der geknickten Nachfragekurve" erklärt jedoch weder das Zustandekommen noch die Höhe des Preises. Demnach könnte der Anbieter den Preis für sein Produkt beliebig über den Grenzkosten festsetzen, um das Gewinnmaximum zu erreichen. Die Annahmen dieser Theorie sind in der Praxis nicht haltbar. So ist insbesondere zu bezweifeln, daß der An-

²⁹ vgl. Stigler, George J.: Die geknickte Oligopol-Nachfragekurve und starre Preise, in: Preistheorie, hrsg. von Ott, Alfred E., 2. Aufl., Köln, Berlin 1965, S. 326 - 345

bieter bei oligopolistischer Konkurrenz und der angenommenen Bindung der Nachfrager an das betreffende Produkt über eine eigene Nachfragekurve für sein Gut verfügt. Das Festhalten am einmal gesetzten Preis ist kein typisches Kennzeichen der oligopolistischen Konkurrenz. Es ist viel mehr überall dort mehr oder weniger stark ausgeprägt, wo der Anbieter den Preis setzen oder durch Mengenvariationen beeinflussen kann. Hinter der Tendenz zur Ausschaltung der Preiskonkurrenz verbirgt sich die Haltung des immobilen Unternehmers, der kein Interesse an Rationalisierungsinvestitionen zur Kostensenkung hat. "Dieser Sachverhalt ist es vor allem, der bei oligopolistischer Konkurrenz dazu führt, daß der einzelne Anbieter den einmal gesetzten Preis nur ungern ändert, d. h. daß er den Preis nicht herabsetzt und so in 'seinem Wirtschaftszweig' einen Preisunterbietungsprozeß vermeidet"³⁰.

Der Begriff der wirtschaftlichen Macht wird üblicherweise assoziiert mit der Vorstellung des Monopols. Das Angebotsmonopol z. B. setzt voraus, daß sich das gesamte Angebot bei einem einzigen Wirtschaftssubjekt konzentriert. Der gleiche Effekt kann auch durch Zusammenschluß mehrerer Anbieter zu einem Kollektivmonopol erzielt werden. Der Monopolist wird den Preis in der Höhe festsetzen, bei der die Differenz aus dem Gesamterlös und den Gesamtkosten maximiert wird. Für die Preissetzung des Monopolisten spielt die Preiselastizität der Nachfrage eine wesentliche Rolle. Bei hoher Elastizität wird der Vorteil der Preiserhöhung durch den Absatzrückgang kompensiert. Will der Monopolist einen maximalen Gewinn erzielen, wird der Preis tendenziell dem Konkurrenzpreis entsprechen müssen. Eine ähnliche Wirkung ergibt sich auf dem unvollkommenen Markt bei großer Substitutionselastizität. Die Macht des Monopols ist in der Realität durchaus begrenzt. In der Wirtschaftswirklichkeit ist das absolute Monopol ebenso selten

30 Carell, Erich: Allgemeine Volkswirtschaftslehre, 11. Aufl., Heidelberg 1964, S. 195

anzutreffen wie die vollständige Konkurrenz. Im übrigen sind nicht nur Preis bzw. Menge Aktionsparameter des Monopolisten, sondern u. a. auch Qualität der Produkte und die Kosten der Produktion.

Jedes reale Monopol ist also ein "relatives Monopol", das damit rechnen muß, Nachfrager an andere Märkte zu verlieren³¹. Wenn auch die Macht des Monopols in der Praxis begrenzt ist, so ist sie aufgrund der weiteren Aktionsparameter Kosten und Absatz bzw. der Beeinflußbarkeit von Qualitäten und Werten doch größer als von Cournot angenommen³².

Die Frage nach den Auswirkungen der Macht auf die Preisbildung läßt sich einigermaßen zuverlässig nur anhand der Verhaltensweisen der Marktteilnehmer beantworten. Alle anderen Versuche, die von modelltheoretischen Voraussetzungen ausgehen, bleiben unvollkommen, weil sie von relevanten praktischen Bedingungen abstrahieren.

Ott hat den Versuch unternommen, die Zusammenhänge zwischen Marktform und Verhaltensweisen herauszuarbeiten³³. Seine Kategorisierung der Situationen, in denen sich Marktteilnehmer befinden können und die letztlich ihr Verhalten determinieren, verwendet als Unterscheidungskriterium das Ausmaß der Unabhängigkeit und damit der Macht, durch bestimmte Strategien den Preisbildungsprozeß zu beeinflussen. Die Independenz bietet das größte Maß an Unabhängigkeit, die Dependenz das geringste und die Zwischenstufe der Interdependenz ist praktisch indifferent³⁴.

31 vgl. Arndt, Helmut: Wirtschaftliche Macht, a.a.O., S. 144

32 vgl. Arndt, Helmut: Wirtschaftliche Macht, a.a.O., S. 145

33 vgl. Ott, Alfred E.: Marktform und Verhaltensweise, a.a.O., S. 103 ff.

34 vgl. Ott, Alfred E.: Marktform und Verhaltensweise, a.a.O., S. 114, vgl. auch Ott, Alfred E.: Grundzüge der Preistheorie, a.a.O., S. 60 ff.

Bezogen auf die Möglichkeit der Machtausübung bedeutet dies, daß bei Independenz das Verhalten am stärksten machtgeprägt ist.

Um den Zusammenhang zwischen Marktform und Verhaltensweise deutlich zu machen, stellt Ott zunächst den Einfluß von Anzahl und relativer Größe der Marktteilnehmer auf das Marktverhalten dar. Der Monopolist befindet sich eindeutig in einer Independenzsituation, da er von Aktionen anderer Marktteilnehmer der gleichen Marktseite unabhängig ist, weil definitionsgemäß keine existieren. Dieses hohe Ausmaß an Independenz bringt auch der Wert Null der Kreuzpreiselastizität nach Triffin zum Ausdruck³⁵. Der Oligopolist befindet sich dagegen in einer Interdependenzsituation. Beim Polypolisten schließlich muß differenziert werden zwischen seinem Verhalten gegenüber einem einzelnen Mitanbieter, das von Independenz geprägt ist, und seinem Verhalten gegenüber der Gesamtheit aller anderen Anbieter, bei dem er sich in einer Dependenzsituation befindet³⁶.

Neben Anzahl und relativer Größe der Marktteilnehmer beeinflußt auch der Charakter des Marktes in Gestalt der Vollkommenheit bzw. Unvollkommenheit das Verhalten der Marktteilnehmer, indem die Möglichkeiten zur Machtausübung verstärkt bzw. geschwächt werden. Nach Ott verstärkt die Unvollkommenheit des Marktes eine bestehende Independenzsituation³⁷.

Ein Anbieter wird immer dann zum Monopolisten, wenn die Heterogenität des Produktes darart groß wird, daß es durch Produkte der anderen Anbieter nicht mehr substituiert werden kann, wenn also eine Substitutionslücke entstanden ist. Die durch Unvollkommenheiten des Marktes entstehenden Substitutionslücken begründen und verstärken Independenzsituationen und

35 vgl. Triffin, Robert; Monopolistic Competition and General Equilibrium Theory, Cambridge 1947, S. 98 ff.

36 vgl. Ott, Alfred E.: Marktform und Verhaltensweise, a.a.O., S. 115

37 vgl. Ott, Alfred E.: Marktform und Verhaltensweise, a.a.O., S. 115

damit die Möglichkeit von Machtausübung, die sich im Preis niederschlägt.

Interdependenz- und Dependenzsituationen werden durch Unvollkommenheiten des Marktes abgeschwächt und das Ausmaß der Independenz vergrößert. Dies kann bei extremer Unvollkommenheit zu einem Auseinanderbrechen des Oligopols in einzelne Monopole führen.³⁸

Auch der Polypolist erhält durch Unvollkommenheiten des Marktes einen größeren Independenzspielraum gegenüber dem einzelnen Mitanbieter, und die Dependenz gegenüber der Gesamtheit aller Anbieter schwächt sich ab, so daß der Polypolist auf dem unvollkommenen Markt nicht mehr zur Anpassung gezwungen ist, sondern Mengen-, Preis- oder Produktstrategie betreiben kann.

Bei zunehmender Unvollkommenheit eines Marktes erwächst dem einzelnen Marktteilnehmer ein größeres Maß an Independenz³⁹. Während der Polypolist auf dem vollkommenen Markt sich gegenüber dem einzelnen Mitanbieter autonom verhält, aber nicht mit Reaktionen rechnet und gegenüber der Gesamtheit aller Mitanbieter zur Mengen- oder Preisanpassung gezwungen ist, ermöglicht ihm die Unvollkommenheit des Marktes autonome Mengen- oder Preisstrategie sowie Produktvariationen, die in Verbindung mit entsprechender Werbung die Unentbehrlichkeit und Unersetzlichkeit eines Produkts oder bestimmter Eigenschaften suggerieren und damit letztlich wiederum die Unvollkommenheit des Marktes verstärken kann.

Der Oligopolist auf dem vollkommenen Markt wird aufgrund seiner Interdependenzsituation nicht nur in seinen Reaktionen von den Aktionen seiner Konkurrenten beeinflusst, sondern er wird auch bei seinen eigenen Aktivitäten die mutmaßlichen Reaktionen der anderen Oligopolisten in Rechnung stellen müssen, sich konjunktural verhalten⁴⁰, also konjunkturale Mengen- oder Preisstrategie betreiben. Unter der Voraussetzung des unvoll-

38 vgl. Ott, Alfred E.: Grundzüge der Preistheorie, a.a.O., S. 62

39 vgl. Ott, Alfred E.: Marktform und Verhaltensweise, a.a.O., S. 116

40 vgl. Ott, Alfred E.: Marktform und Verhaltensweise, a.a.O., S. 117

kommenen Markts wird die Interdependenz, die zu konjekturaler Strategie zwingt, durch die Independenz überlagert, die autonome Strategie ermöglicht. So wird bei relativ großer Anzahl von Oligopolisten und ausgeprägt heterogenen Produkten die autonome Strategie, bei relativ geringer Anzahl und geringer Heterogenität die konjekturale Strategie überwiegen.

Der Oligopolist ist sich zwar darüber im klaren, daß er aufgrund der oligopolistischen Interdependenz die mutmaßlichen Reaktionen der Konkurrenten bei seinen Entscheidungen zur Veränderung seiner Aktionsparameter berücksichtigen muß, sieht sich allerdings auch der Schwierigkeit gegenüber, diese Reaktion nicht zu kennen. Er kann also erst dann eine optimale Strategie entwickeln, wenn er die Verhaltensweisen der anderen Oligopolisten kennt⁴¹. Ähnlich ist die Situation beim bilateralen Monopol. Da die vollständige Markttransparenz fehlt, kommt es darauf an, dem Konkurrenten eine Vorstellung über das eigene Verhalten zu suggerieren, die ihn zu einem Marktverhalten provoziert, das dem eigenen am vorteilhaftesten ist⁴². Diese Problematik, das Treffen von Entscheidungen unter Ungewißheit, wird von der "Spieltheorie" zu lösen versucht. Es soll an dieser Stelle genügen, auf die entsprechende Literatur zu verweisen⁴³.

Der Monopolist befindet sich in einer ausgeprägten Independenzsituation, die ihn mit Sicherheit "eine isoliert-auto-

41 vgl. Ott, Alfred E.: Marktform und Verhaltensweise, a.a.O., S. 120 f.

42 vgl. Stackelberg, Heinrich v.: Probleme der unvollkommenen Konkurrenz, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 48, 1938 (II), S. 117, zit. bei Ott, Alfred E.: Marktform und Verhaltensweise, a.a.O., S. 121

43 vgl. Ott, Alfred E.: Marktform und Verhaltensweise, a.a.O., S. 123 ff., Morgenstern, Oskar: Wirtschaftsprognose, Wien 1928, Morgenstern, Oskar: Vollkommene Voraussicht und wirtschaftliches Gleichgewicht, Zeitschrift für Nationalökonomie, Bd. 6 (1935), Morgenstern, Oskar: Die Theorie der Spiele und des wirtschaftlichen Verhaltens, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 1 (1950), Neisser, Hans P.: Das Oligopol als Nichtnullsummenspiel, in: Ott, Alfred E. (Hrsg.): Preistheorie, 2. Aufl., Köln, Berlin 1965

nome Strategie" anwenden läßt⁴⁴. Darüber hinaus hat er die Möglichkeit, den Markt nach Belieben unvollkommen zu gestalten.

Die Auswirkung der Macht auf die Preisbildung ist nicht nur abhängig von der Marktstruktur und den daraus resultierenden, möglichen Verhaltensweisen, sondern auch von den Entwicklungsphasen des Marktes, die bestimmte Marktkonstellationen und Verhaltensweisen begünstigen. Heuss unterscheidet die Experimentierungs-, die Expansions-, die Ausreifungs-, die Stagnations- und die Rückbildungsphase eines Marktes⁴⁵. In der Experimentierungsphase sind die Bestimmungsfaktoren des Marktes wie Produkt, Nachfrage und Kosten noch nicht scharf umrissen. Sowohl Produkt wie auch Nachfrage und damit Markt bedürfen der Kreation. Die Nachfragekreierung verursacht um so höhere Kosten, je höher der Preis für das betreffende Gut festgesetzt wird. Es besteht also ein ähnlicher Zusammenhang zwischen Preis und Absatz wie auf einem Markt mit gegebener Nachfrage und gegebenen Kosten, wo derjenige Preis optimal ist, bei dem die Differenz zwischen Gesamtkosten und Umsatz maximal ist⁴⁶. Dabei sind die Herstellungskosten für die Bestimmung des optimalen Preises unerheblich. Es kann aus ihrer Höhe allerdings auf die Marktreife des Produktes geschlossen werden. Unter Zugrundelegung der üblichen Preis-Mengen-Absatzrelation wird der optimale Preis durch den Cournotschen Punkt bestimmt, der sich aus den Grenzerlösen und Grenzkosten der Produktion ergibt. Darüber hinaus wird der Preis aber auch durch den Preiserlös und den Grenzkosten der Nachfragekreierung beeinflusst, so daß der endgültige Marktpreis zwischen beiden Preisen liegen wird. Mit zunehmendem Zeitablauf und entsprechenden Erfahrungen mit dem neuen Produkt wird der kostenaufwendige Nachfragekreierungsprozeß

44 vgl. Ott, Alfred E.: Marktform und Verhaltensweise, a.a.O., S. 119

45 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, Tübingen und Zürich 1965, S. 25 ff.

46 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 32

durch die "Selbstentzündung der Nachfrage" abgelöst⁴⁷, der eine Ausweitung des Marktes folgt. Erst die Weite des Marktes bietet den erforderlichen Spielraum für eine Wettbewerbsbetätigung des Unternehmers, die mit den Gestaltungsmöglichkeiten des Produktes selbst, des Herstellungsverfahrens, des Absatzes und des Preises begründet wird⁴⁸. Diese Ausweitung des Marktes, die mit der Selbstentzündung der Nachfrage eingeleitet wird, bezeichnet Heuss als die Expansionsphase des Marktes⁴⁹.

Die Expansionsphase wird dadurch bestimmt, daß ständig neue Nachfrager in den Markt eintreten, aber auch dadurch, daß aufgrund neuer Verwendungsmöglichkeiten eines Produktes durch weitere Nachfragekreierung zusätzliche Märkte erschlossen werden. Diese Entwicklung erfordert größere Produktionskapazitäten mit den Vorteilen der Massenproduktion und begünstigt damit Rationalisierung und Kostensenkungen, die sich letztlich auch in Preisreduktionen niederschlagen. Die Erweiterung der Produktionskapazität wird dabei von den Prognosen über die Nachfrageentwicklung und den Gewinnerwartungen bestimmt. Die Entscheidung über die Investitionspolitik fällt also unter Ungewißheit und birgt damit die Gefahr in sich, bei zu optimistischer Beurteilung überschüssige Kapazität und damit Mehrkosten in Kauf zu nehmen, bei pessimistischer Beurteilung der Nachfrageentwicklung dagegen Nachfrage nicht befriedigen zu können bzw. an mögliche Konkurrenten zu verlieren. Das Risiko der Fehleinschätzung ist um so größer, je weniger Unternehmer auf dem Markt vorhanden sind⁵⁰.

47 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 37 f.

48 vgl. Heuss, Ernst: Die Wettbewerbs- und Wachstumsproblematik des Oligopols, in: Schneider, Hans K. (Hrsg): Grundlagen der Wettbewerbspolitik, Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF., Bd. 48, Berlin 1968, S. 51

49 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 41 ff.

50 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 48 ff

Aufgrund der fehlenden Erfahrungen beruht die Preispolitik des Unternehmers in der Expansionsphase auf subjektiven Vorstellungen und Mutmaßungen über die Preiselastizität der Nachfrage⁵¹. In dieser Situation befindet sich sowohl der Monopolist als auch der Oligopolist. Bei der oligopolistischen Preisbildung wird derjenige Oligopolist den Marktpreis bestimmen und die Preisführerschaft übernehmen, der über die Nachfrage und die Preiselastizitätsstruktur am zuversichtlichsten denkt. Der Elastizitätsoptimismus dominiert also über den Elastizitätspessimismus⁵². Dagegen ist beim Monopolisten aufgrund des größeren Risikos eher ein Elastizitätspessimismus zu erwarten.

In der Expansionsphase herrscht aufgrund des Marktklimas, das von der Erschließung neuer Märkte als wichtigstem Aktionsparameter geprägt wird, eine lebhafte und wirksame Konkurrenz selbst unter Oligopolisten. Einen entscheidenden Aktionsparameter stellt auch die Kostenpolitik dar, denn der Oligopolist mit den niedrigsten Grenzkosten diktiert den Marktpreis. Die Verbesserung der Produktionsverfahren führt so zu einem "Kostensenkungswettlauf", der den Spielraum für entsprechende Preissenkungen bietet⁵³. Mit ähnlicher Intensität wie bei den Kosten wird Konkurrenz auch mit der Qualität als weiterem Aktionsparameter ausgetragen. Es findet also auf verschiedenen Ebenen ein intensiver, wirksamer Wettbewerb statt, der durchaus mit einem Wettlauf verglichen werden kann. Daraus kann abgeleitet werden, daß in der Expansionsphase auf einem oligopolistisch strukturierten Markt ökonomische Macht nur einen relativ geringen bzw. unbedeutenden Einfluß auf die Preisbildung hat.

51 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 53 ff.

52 vgl. Boulding, Kenneth E.: Economic Analysis, 3. Aufl., New York 1955, S. 639 ff., zit. bei Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 56

53 vgl. Heuss, Ernst, Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 59, vgl. auch Heuss, Ernst: Die Wettbewerbs- und Wachstumsproblematik des Oligopols, a.a.O., S. 53

Ein anderes Bild ergibt sich in der Ausreifungsphase, die durch eine Marktsättigung gekennzeichnet ist⁵⁴. Durch Preis-senkungen läßt sich keine wesentliche Nachfrage mehr gewinnen, da die Preiselastizität in den oberen Preislagen höher ist als in den unteren. Der Spielraum der Preispolitik zur Ausdehnung der Nachfrage verengt sich also. Ähnliches gilt für die weiteren Aktionsparameter Kostensenkungen und Produktverbesserungen. In der Ausreifungsphase werden also Angebot, Nachfrage und das Produkt selbst zu gegebenen Größen. Setzt nun der Oligopolist mit den niedrigsten Grenzkosten einen Marktpreis fest, der extrem über seinen Grenzkosten liegt, so übt dieser Preis keinen Konkurrenzdruck mehr auf die Oligopolisten mit höheren Grenzkosten aus. Ihre Marktposition bleibt unangefochten. Ursächlich dafür ist die gesunkene Preiselastizität der Nachfrage, die für den Oligopolisten mit den höheren Kosten gleichsam einen Schutzwall bildet und ihn vor der Verdrängung vom Markt bewahrt. Die Abnahme der Preiselastizität wirkt auch wie eine "Barriere gegen einen weiteren Konzentrationsprozeß". Heuss sieht die Verifikation in der Tatsache, daß es im Wirtschaftsleben "häufig Oligopol-, aber kaum eigentliche "onopolmärkte" gibt⁵⁵. Oligopolmärkte in der Ausreifungsphase kommen aber dem Monopol sehr nahe, da der Spielraum für Konkurrenzverhalten weitgehend aufgebraucht ist. Heuss sieht "Die Brücke zur monopolistischen Preisbildung geschlagen"⁵⁶.

Eine neue Dimension des Marktes und damit eine Konkurrenzierung entsteht erst durch die Produktdifferenzierung⁵⁷. Da durch diese Politik auch zusätzliche Nachfrage geschaffen wird, erscheint auch für einen Monopolisten die Produktdiffe-

54 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 62 ff.

55 Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 66

56 Heuss, Ernst: Die Wettbewerbs- und Wachstumsproblematik des Oligopols, a.a.O., S. 55

57 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 67 ff.

renzierung solange zweckmäßig, als der Umsatzgewinn des neuen Produkts größer ist als der Umsatzverlust für das bisherige Produkt. Bringt dagegen ein Konkurrent das neue Produkt auf den Markt, so wird dieser den Preis niedriger ansetzen als der Preis für das ursprüngliche Produkt des Monopolisten beträgt. Aufgrund der gegenseitigen Preisabhängigkeit der beiden Dyopolisten wird ein gegenseitiger Preissenkungsprozeß in Gang kommen, der solange anhält, bis kein zusätzlicher Umsatzgewinn auf Kosten des anderen erzielt werden kann. Der Produzent des ursprünglichen Gutes kann seine Verdrängung vom Markt nur dadurch verhindern, daß er nun ebenfalls zum Mittel der Produktdifferenzierung greift, um so in den Markt des Konkurrenten einzudringen. Dieser Prozeß wechselseitiger Produktdifferenzierung übt einen Preisdruck nach unten aus, der freilich nicht unbegrenzt anhält, sondern in der Relevanz der Produktdifferenzierung sein Ende findet.

In der Stagnations- und Rückbildungsphase bleibt die Marktentwicklung hinter der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung zurück. Dies führt dazu, daß die Außenwelt die Marktstruktur und den Marktprozeß beeinflusst⁵⁸. Kennzeichnend für die beiden letzten Stadien der Marktentwicklung ist die Abnahme von Einkommens- und Preiselastizität, und zwar ohne entsprechende Preissenkung der Unternehmer. Eine einkommensbedingte Zunahme der Nachfrage wird sich danach in jedem Falle, selbst bei polypolistischer Verhaltensweise, preiserhöhend auswirken.

Eine Preisauftriebstendenz geht auch von den sinkenden Produktivitätszunahmen aus. Durch die zurückbleibende Produktivitätsentwicklung ist der stagnierende Wirtschaftszweig nicht mehr in der Lage, das aus höherer Produktivität resultierende Steigen des Lohnniveaus aufzufangen.

58 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S 85 ff.

Der Wirtschaftszweig wird aufgrund der relativen Zunahme der Nachfrage in der Stagnationsphase noch nicht vom Markt verdrängt, sondern verliert vererst nur an volkswirtschaftlicher Bedeutung. Als typische Beispiele führt Heuss die Landwirtschaft und die Textilindustrie an⁵⁹.

In der Rückbildungsphase sind die exogenen Einflüsse dagegen weitaus stärker und werden zusätzlich intensiviert durch das Eintreten neuer Produkte in den Markt. Durch dieses Moment der Konkurrenzierung können die alten Produkte vom Markt verdrängt werden. Das Ausmaß der Nachfrageverschiebung hängt allerdings sowohl vom Preis des alten als auch des neuen Produkts ab. Im Zuge der Expansionsphase des neuen Produkts wird ein Preissenkungsprozeß initiiert, auf den der Produzent des alten Gutes jedoch nicht mit einer Preisreduzierung reagieren kann, da sich die Produktionskosten in der Stagnationsphase erhöhen. Der Markt für das alte Produkt verengt sich also sowohl von der Kosten- als auch von der Nachfrageseite her, und es kommt letztlich zur Rückbildung, sofern auf dem Markt nur konservative Unternehmer tätig sind. Bei Vorhandensein initiativer Unternehmer kann der Markt durchaus aus der Rückbildungsphase herausgeführt werden, wie das Beispiel der amerikanischen Gasindustrie um die Jahrhundertwende zeigt. Dort wurde durch das Vordringen der Elektrizität in den Markt der Gasbeleuchtung durch eine Qualitätsverbesserung ein neuer Markt erschlossen, nämlich die thermische Verwendung des Gases für Koch- und Heizzwecke⁶⁰.

Dem konservativen Unternehmer dagegen mangelt es an der Zukunftsorientierung, er richtet sein Verhalten an den Erfahrungen der Vergangenheit aus. So sind bei einer Nachfrageveränderung aufgrund einer Marktsituation die Preise an die neuen Gegebenheiten anzupassen. Unter der Voraussetzung des

59 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 87

60 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 90

Dyopols wird jeder den Preis so festsetzen, wie er sich ergibt, wenn sich der Konkurrent so verhält wie in der Vergangenheit. Da er annimmt, daß der eigenen Preissenkung die des Konkurrenten folgt, wird er den Preis nicht so tief festsetzen wie bei der Annahme, der Konkurrent werde am alten Preis festhalten. Die Berücksichtigung der Reaktion des Konkurrenten führt also zu einem höheren Preis als im Falle der Preisabhängigkeit⁶¹. Im Laufe der Zeit werden die Dyopolisten erkennen, daß die vom jeweils anderen erwartete Verhaltensweise der Vergangenheit falsch war, daß die bei der Politik der gegenseitigen Preisunabhängigkeit ausgetragene Preiskonkurrenz nur den Abnehmern dient. Sie werden künftig auf gegenseitige Preiskonkurrenz verzichten und stattdessen eine Politik der festen Preisrelationen betreiben, die jedem der Dyopolisten einen höheren Gewinn einbringt. Dabei wird derjenige zum Preisführer, dessen "Optimalpreis" niedriger ist als sein Preis, wenn er dem Optimalpreis des anderen folgte ("Gefolgschaftspreis")⁶². Der gleiche Grundsatz gilt auch unter Oligopolisten auf dem heterogenen Markt. Da die Verhaltensweise letztlich immer eine Funktion der Erfahrung ist, wird auch die polypolistische Verhaltensweise tendenziell von der oligopolistischen abgelöst⁶³.

2. Die Auswirkung auf die Einkommensverteilung

Das funktionelle Einkommen und dessen Verteilung resultieren aus dem Einsatz der Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital und Boden sowie der Unternehmerleistung. Macht kann sich in mindesten zweierlei Hinsicht auf die Einkommensverteilung aus-

61 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 92

62 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 93

63 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 95

wirken. Zum einen ist die Höhe von Lohn, Zins und Grundrente sowie des Unternehmergewinns auch das Ergebnis eines Preisbildungsprozesses und insofern bestimmt durch Marktformen und Verhaltensweisen. Zum anderen erfordert auch die Faktorkombination den Einsatz von Macht, wenn es gilt, den Willen anderer Wirtschaftssubjekte zu beeinflussen. Schließlich besteht ein interdependenter Zusammenhang zwischen der Eigentumsverteilung einerseits und der Einkommensverteilung andererseits. Vermögen im weitesten Sinne verleiht Unabhängigkeit und damit Macht, die Verhaltensweisen zur nicht nur leistungsbedingten Mehrung des eigenen Einkommens ermöglicht.

Es gibt keine einheitliche Theorie der Einkommensverteilung. Nach der Zurechnungstheorie ist der Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung maßgebend, wobei sich der Wert der Leistung nach den Grenzerträgen der Produktionsfaktoren bemißt. Dagegen sind nach der Preistheorie die durch die Marktverhältnisse bestimmten Preise der Produktionsfaktoren für die Einkommensverteilung entscheidend. Schließlich befaßt sich die Machttheorie mit den Einflüssen der von Gruppen und Verbänden ausgehenden politischen und ökonomischen Macht auf die Einkommensverteilung.

Unter marktwirtschaftlichen Voraussetzungen ist grundsätzlich die Leistung der Maßstab für das Einkommen. Die Bedingungen der Leistung sind jedoch variabel und können von den Wirtschaftssubjekten durchaus unterschiedlich gestaltet werden. Die nur bei vollkommener Konkurrenz gegebene Leistungsgerechtigkeit ist von geringer praktischer Relevanz. Vielmehr können oligopolistische und monopolistische Verhaltensweisen durch Ausschaltung von Konkurrenten zu einer Abschwächung des Leistungsprinzips führen. Die Einkommenverteilung wird sich damit zunehmend von der unterstellten tendenziellen

Leistungsäquivalenz entfernen⁶⁴. Aber auch die konsequente Einhaltung des Leistungsprinzips hätte durch verstärkte Kapitalakkumulation Rückwirkungen auf die Einkommensverteilung, indem sie letztlich machterstärkend wirkt. Praxisnäher ist dagegen die Berücksichtigung der Macht von Gruppen sowie des leistungsbedingten Machtvorsprungs des dynamischen Unternehmers im Schumpeterschen Sinne, der aufgrund der Machtverhältnisse und der ständigen Anpassung an den technischen Fortschritt seinen Differentialgewinn sichert⁶⁵.

Das Leistungsprinzip als Grundlage der Einkommensverteilung wird jedoch auch aufgrund der sozialen Ausrichtung unserer Wirtschaftsordnung durchbrochen. Das Ziel besteht in einer Minderung der Abhängigkeit sozial Schwacher von den mit Macht ausgestatteten Führungsschichten des wirtschaftlichen Lebens⁶⁶. Unter diesem Vorzeichen steht auch die Vermögenspolitik, die eine Vermögensbildung auf breiter Basis anstrebt und eine Vermögenskonzentration vermeiden soll. In einer funktionierenden Wettbewerbsordnung dürften Vermögenskonzentrationen ohnehin nicht entstehen. Dies setzt allerdings vollkommene Konkurrenz voraus. Bei unvollkommener Konkurrenz und oligopolistischen Marktformen führt das Verhalten der Wirtschaftssubjekte von Besitznivellierungen hinweg und tendiert zu verstärkten Vermögenskonzentrationen. Die jeweilige Marktform hat also nicht unwesentlichen Einfluß auf die Einkommens- und Vermögensverteilung⁶⁷.

64 vgl. Surányi-Unger, Theo: Wirtschaftsphilosophie des 20. Jahrhunderts, Stuttgart 1967, S. 223

65 vgl. Preiser, Erich: Wachstum und Einkommensverteilung, Heidelberg 1961, S. 7 f. und Preiser, Erich: Erkenntniswert und Grenzen der Grenzproduktivitätstheorie, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Jg. 89, Bern 1953, S. 37

66 vgl. Surányi-Unger, Theo: Wirtschaftsphilosophie des 20. Jahrhunderts, Stuttgart 1967, S. 229

67 vgl. Surányi-Unger, Theo: Wirtschaftsphilosophie des 20. Jahrhunderts, a.a.O., S. 230 ff.

Auch über die Lohnhöhe kann Einfluß auf die Vermögensbildung genommen werden. Deshalb kommt der Lohnbildung eine Schlüsselstellung für die Einkommensverteilung zu. Auf dem Arbeitsmarkt wirkt sich auch die Macht der Marktparteien am stärksten aus. Die Machttheorien zur Erklärung der Lohnhöhe gehen von den ökonomischen und sozialen Machtverhältnissen aus, die sich aus der Organisation der Arbeitsmarktparteien oder aufgrund der Konzentration von Boden und Kapital ergeben⁶⁸. Nach der reinen Machttheorie ist die Lohnhöhe das Ergebnis unterschiedlicher gesellschaftlicher Machtkonstellationen, die insbesondere durch die Macht der Gewerkschaften beeinflusst wird, aber ihre Grenzen in der Arbeitsproduktivität nach oben und im Existenzminimum nach unten findet. Die soziale Machttheorie sieht den Lohn als rein soziale Größe an, die durch die sozialen Macht- und Abhängigkeitsverhältnisse bestimmt wird. Dabei wird allerdings übersehen, daß auch Macht ökonomische Gegebenheiten berücksichtigen muß. So werden bei zunehmender Verteuerung des Faktors Arbeit, der keine entsprechende Produktivitätssteigerung gegenübersteht, Anstrengungen zur Substitution von Arbeit durch Kapital zu erwarten sein.

Die Auswirkung auf die Einkommensverteilung, die sich aus der konzentrierten Verfügungsmacht über die Produktionsfaktoren Boden und Kapital ergibt, betont Preiser. Nach der Klassenmonopoltheorie verleiht der Besitz von Produktionsmitteln eine Machtstellung, die dem Monopol entspricht. "Sie läßt auf Kosten des Arbeitseinkommens eine Rente auf das Vermögen entstehen, die man beim Grundbesitz Grundrente, beim gewerblichen Vermögen Kapitalprofit nennt; der Substanz nach sind beide dasselbe ... Die Rente entsteht nun entweder dadurch, daß die Gegenstände des Vermögens anderen im Wege der Leihe zur Verfügung gestellt, zum Beispiel verpachtet werden, oder

68 vgl. Surányi-Unger, Theo: Wirtschaftsphilosophie des 20. Jahrhunderts, a.a.O., S. 244

dadurch, daß der Besitzer die ihm gehörenden Produktionsmittel unter Heranziehung vermögensloser Arbeiter selbst nutzt"⁶⁹. Macht wirkt sich aber nicht nur aufgrund der ungleichen Vermögensverteilung zwischen Besitzenden und Nicht-Besitzenden auf die Einkommensverteilung aus, sondern auch wegen der ungleichen Verteilung innerhalb der Klasse der Besitzenden. Große Vermögen seien häufig mit einer marktbeherrschenden Stellung verbunden. Sowohl Monopol als auch Oligopol beuten nicht nur die "Vermögenslosen", sondern auch die "Kleineren unter den Besitzenden" aus, "weil sowohl der Monopolist wie der Oligopolist in der Lage ist, den Preis höher anzusetzen, als er wäre, wenn vollständige Konkurrenz bestünde"⁷⁰. Auf die Problematik monopolistischer und oligopolistischer Marktformen und Verhaltensweisen wurde bereits bei der Erörterung der Auswirkungen der Macht auf die Preisbildung eingegangen, so daß sich hier weitere Ausführungen erübrigen.

Das Ausmaß der Vermögenskonzentration und die Marktstellung des Unternehmens, deren Einfluß auf die Lohnbildung und damit die Einkommensverteilung nicht zu verkennen sind, finden allerdings ihre Grenze in der organisierten Macht der Gewerkschaften. Sofern das gesamte Angebot von Arbeitskräften in einer Gewerkschaft vereinigt ist und auch die Arbeitgeberseite den gleichen Organisationsgrad aufweist, liegt die Marktform des bilateralen Monopols vor, bei der die Lohnbildung aufgrund freiwilliger oder erzwungener Vereinbarung zustande kommt. Der Wettbewerb als Koordinationselement wird durch die Vereinbarung oder den Kompromiß ersetzt. Es kommt zum organisierten Interessenausgleich, dem typischen Instrument auf vermachteten Märkten. Der Tatbestand der unvollkommenen Organisation der Arbeitsmarktparteien ist zunehmend

69 Preiser, Erich: Einkommensverteilung und Vermögensverteilung, in: Preiser, Erich: Wirtschaftspolitik heute. Grundprobleme der Marktwirtschaft, Ausgewählte Vorträge aus den Jahren 1951 bis 1967, 3. Aufl., München 1970, S. 165

70 Preiser, Erich: Einkommensverteilung und Vermögensverteilung, a.a.O., S. 166

im Schwinden begriffen, da insbesondere aufgrund der Besonderheiten dieses Marktes Macht Gegenmacht hervorruft und somit das Prinzip der gegengewichtigen Marktmacht in Gang setzt. Die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften wird um so größer sein, je größer die finanziellen Mittel zur Finanzierung eines etwaigen Streiks sind. So bestimmt letztlich wieder das Vermögen das Machtpotential zur Beeinflussung der Einkommensverteilung.

Dem Arbeitseinkommen des Unselbständigen entspricht das Unternehmereinkommen. Der Unternehmerlohn wird einmal bestimmt durch die optimale Kombination der Produktionsfaktoren. Diese Optimierungsaufgabe, die mit der Einführung von organisatorischen und technischen Innovationen verbunden ist, kann den Einsatz von Macht erfordern, und zwar Macht in Form von Planungsmacht und Kapitalmacht. Bei entsprechender Kapitalbasis lassen sich Innovationen leichter finanzieren. Je nach dem Ergebnis der Leistungserstellung wird sich die Höhe des Unternehmereinkommens bemessen. Die Grenzen zwischen leistungsbezogenem und machtbeflußtem Einkommen verwischen sich also. Das Unternehmereinkommen besteht aber zum Teil auch aus einer Risikoprämie, die ihre Berechtigung aus der Unsicherheit der tatsächlichen Entwicklung erhält. Dem initiativen Unternehmer in der Ausprägung als Pionierunternehmer oder spontan imitierenden Unternehmer, der ein neues Produkt kreiert oder durch neue Produktionstechniken Kosten spart, gebührt ein Differentialgewinn. Dieser Leistungsgewinn wird zu einem machthegeprägten Gewinn, wenn der Unternehmer Nachahmer am Marktzugang hindert bzw. wenn er aufgrund seiner Marktstellung mit Hilfe der Menge als Aktionsparameter das Angebot künstlich verknappt, um höhere Preise zu erzielen. Es handelt sich dann, je nach Marktform, um einen monopolistischen bzw. oligopolistischen Gewinn. Dabei ist es unerheblich, ob die wirtschaftliche Machtposition auf einer unmittelbar vorausgehenden Leistung oder einer Leistung aus vergangenen Perioden beruht. Marktmacht, die aus Konzentration wirtschaftlicher Einrichtungen resultiert,

führt zu einem relativ sicheren Einkommen. Es ist "weitaus weniger gefährdet als die Position derer, die stärkerem Wettbewerb am Markt ausgesetzt sind. Diese erwirtschaften aus Konkurrenzgründen in der Preisgestaltung relativ kleinere Gewinnspannen und können sich in Krisenzeiten nur auf Leistung im Gegensatz zu Leistung und Monopol verlassen"⁷¹. Allerdings stehen die Produkte des Monopolisten in Wettbewerb mit allen anderen Gütern um die Kaufkraft der Nachfrage, je nach dem Grad der Elastizität der Nachfrage. Gerade bei relativ hohen Gewinnen, die sich aus Marktmachtpositionen ergeben, ist auch mit dem Aufkommen von Außenseitern sowie mit der Entwicklung von Substitutionsprodukten zu rechnen, die letztlich zu einer Minderung der machtbedingten Einkommen führen. Eine ähnliche Wirkung auf die Einkommensverteilung geht nach Tuchtfeldt auch von Kartellen aus⁷². Kartelle haben letztlich den Zweck, das Verlustrisiko, das sich aus der Koordination des Wirtschaftsprozesses durch den Wettbewerb ergeben kann, zu mindern bzw. auszuschließen. Durch die Überwälzung des Risikos auf andere Wirtschaftssubjekte findet so eine Umverteilung zugunsten der Kartellmitglieder statt. Das Ausmaß der Beschränkung des Verlustrisikos und der Umverteilung ist jedoch umstritten. "Eine solche Verringerung des Verlustrisikos ist jedoch nur scheinbar bzw. kurzfristig möglich, weil sich die Außenseiter- und Substitutionskonkurrenz längerfristig nicht ausschalten läßt"⁷³. Andererseits ist aber zu berücksichtigen, daß aus Marktmacht entstandene Gewinne zur Beschleunigung des technischen Fortschritts verwendet werden und somit langfristig zu einer Erhöhung des gesamten und des individuellen Realeinkommens beitragen können⁷⁴.

71 Surányi-Unger, Theo: Wirtschaftsphilosophie des 20. Jahrhunderts, a.a.O., S. 236, vgl. auch Müller, J. H.: Konzentration und Wettbewerb, in: Die Konzentration in der Wirtschaft, hrsg. von Neumark, F., Berlin 1961, S. 119

72 vgl. Tuchtfeldt, Egon: Kartelle, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaft, 4. Bd., Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1978, S. 452

73 Tuchtfeldt, Egon: Kartelle, a.a.O., S. 452

74 vgl. Surányi-Unger, Theo: Wirtschaftsphilosophie des 20. Jahrhunderts, a.a.O., S. 237

Allerdings ist diese Auffassung umstritten.

Der Zins ist das Entgelt für die Überlassung von Kapital für einen bestimmten Zeitraum. In einer marktwirtschaftlichen Ordnung soll er als Regulativ zu einem Gleichgewicht der Investitionen führen und sie in Richtung einer maximalen Produktivität lenken⁷⁵. Nach der Produktivitätstheorie findet der Zins seine Begründung im Mehrertrag, der aus dem Einsatz von Kapital im Produktionsprozeß resultiert. Dagegen ist der Zins nach der sozialistischen Ausbeutungstheorie ein dem Arbeiter vorenthaltener Teil des Lohns. Der Zins stellt demnach ein Einkommen des Unternehmers dar, der über Privateigentum verfügt, den Arbeiter ausbeutet und ihm den Mehrwert seiner Arbeit vorenthält. Diese Auffassung übersieht den Charakter des Zinses als Kapitalertrag, der im Gegensatz zum Leihzins von der Wirtschaftsordnung unabhängig ist.

Nach der monetären Zinstheorie, deren Grundlage auf K. Wicksell zurückgeht, ist der Zins der Ausgleichsfaktor zwischen dem Angebot von Ersparnissen und der Nachfrage nach Krediten⁷⁶. Während das Angebot von Ersparnissen abhängig ist von der Höhe der Einkommen, wird die Nachfrage nach Krediten primär von den Investitionen der Unternehmen bestimmt. Investitionen werden aber nur dann getätigt, wenn die Erwartungen über den erzielbaren Kapitalertrag positiv erscheinen. So wird die Neigung zu Neuinvestitionen in der Expansionsphase eines Marktes sicherlich größer sein als in der Ausreifungs- und Stagnationsphase. Unternehmen mit relativ großem Marktanteil und damit entsprechender Macht werden aufgrund des verringerten Risikos gegenüber einer Marktsituation mit polypolistischer Konkurrenz ebenfalls eher bestrebt sein, durch Erweiterungsinvestitionen ihren Marktanteil zu vergrößern. Hier besteht allerdings die

75 vgl. Surányi-Unger, Theo: Wirtschaftsphilosophie des 20. Jahrhunderts, a.a.O., S. 237

76 vgl. Wicksell, K.: Vorlesungen über Nationalökonomie auf der Grundlage des Marginalprinzips. Theoretischer Teil, Bd. 2: Geld und Kredit, Jena 1922, S. 220, zitiert bei Surányi-Unger, Theo: Wirtschaftsphilosophie des 20. Jahrhunderts, a.a.O., S. 237

Gefahr, daß der Zins seine Steuerungsfunktion verliert und Kapital einer unproduktiven Verwendung zugeführt wird, mit der möglichen Folge unausgenutzter Kapazitäten.

Die Höhe des Zinses kann einmal beeinflußt werden durch das Investitionsverhalten der Unternehmen und durch die Art der Finanzierung, zum anderen aber durch die Besonderheiten des Kapitalmarktes und der Politik der Deutschen Bundesbank. Nicht zuletzt auch aus diesem Grund ist der Kapitalmarkt von der "Marktform eines 'vollständigen' Wettbewerbs weit entfernt". Verantwortlich dafür ist aber auch "auf der Angebotsseite der Trend einer Spezialisierung und Konzentration des Bankenapparates"; allerdings wird die starke Stellung der Anbieter "durch monopsonistische Formationen und genossenschaftliche Kreditinstitute geschwächt"⁷⁷. Auch die Selbstfinanzierung großer Unternehmen und Konzerne stelle ein Gegengewicht zur Konzentration der Banken dar⁷⁸.

Die Wirkung wirtschaftlicher Macht auf die Zinshöhe läßt sich nur schwer bestimmen, da der Zins zunehmend zum Instrument der Konjunkturpolitik wird, sei es über die Diskontpolitik der Bundesbank, sei es über staatliche Käufe und Verkäufe auf dem Kapitalmarkt.

Die Grundrente als funktionelles Einkommen des Bodeneigentümers kann als das Ergebnis eines Preisbildungsprozesses angesehen werden. Entscheidend für die Höhe des Preises ist letztlich immer die Knappheit des Angebots. Die Nachfrage orientiert sich in der Regel an der Grenzproduktivität. Je nach der Nutzung des Bodens in der Land- und Forstwirtschaft, der Bebauung oder aufgrund besonderer Lage kann sich eine

77 Surányi-Unger, Theo: Wirtschaftsphilosophie des 20. Jahrhunderts, a.a.O., S. 240

78 vgl. Surányi-Unger, Theo: Wirtschaftsphilosophie des 20. Jahrhunderts, a.a.O., S. 240, in Anlehnung an Means, G. C.: Collective Enterprise and Economic Theory, in: Arndt, Helmut (Hrsg.): Die Konzentration in der Wirtschaft, Bd. 3, Wirkungen und Probleme der Konzentration, Berlin 1960, S. 1534 f.

unterschiedlich hohe Grundrente ergeben. Konzentriert sich das Bodenangebot in wenigen Händen, so sind monopolartige Renteneinkommen möglich. Landreformen und staatliche Umverteilungspolitik über Besteuerung von Grund und Boden und Förderung der Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand begünstigen eine Streuung der Grundeigentums und wirken damit einer Monopolisierung entgegen. Auch der technische Fortschritt hat Einfluß auf die Grundrente. Die durch Produktivitätssteigerungen bewirkte intensivere landwirtschaftliche und industrielle Nutzung des Bodens vermag die Knappheitsrelationen so zu verändern, daß eine etwaige monopolartige Angebotssituation gemindert wird⁷⁹. Die Bedeutung des Bodens ist daher relativ im Abnehmen begriffen.

3. Die Auswirkung auf die Allokation der Ressourcen

Das Problem der optimalen Kombination der Produktionsfaktoren wird in einer marktwirtschaftlichen Ordnung durch den Wettbewerb als Koordinationsmechanismus gelöst. "Erfolg oder Mißerfolg am Markt zeigen an, ob die getroffene Entscheidung sowohl einzel- als auch gesamtwirtschaftlich richtig war ..."⁸⁰. Dem Wettbewerb kommt somit eine wichtige Funktion zu, nämlich die Abstimmung der unter Unsicherheit getroffenen Entscheidungen der Wirtschaftssubjekte untereinander und mit der Nachfrage. Durch das Verlustrisiko sollen "suboptimale Produktionen und Verwendungen" verhindert werden⁸¹. Auch nach Tüchtfeldt sorgt der Wettbewerb im Marktprozeß dafür, daß sich "tendenziell eine optimale Allokation der Ressourcen herausbildet"⁸². Die Bestimmung bzw. Umschreibung des Ergebnisses der optimalen Allokation, die gleichzeitig das gesellschaftliche Optimum darstellt, erfolgt wegen der Schwierigkeit der Mes-

79 vgl. Surányi-Unger, Theo: Wirtschaftsphilosophie des 20. Jahrhunderts, a.a.O., S. 242

80 Hedtkamp, Günter: Wirtschaftssysteme. Theorie und Vergleich, München 1974, S. 134

81 vgl. Hedtkamp, Günter: Wirtschaftssysteme, a.a.O., S. 134

82 vgl. Tüchtfeldt, Egon: Kartelle, a.a.O., S. 451

sung des individuellen Nutzen und der Gesamtwohlfahrt mit Hilfe eines Ersatzkriteriums, dem Pareto-Kriterium. Danach ist das Optimum noch nicht erreicht, solange der Nutzen eines Individuums verbessert werden kann, ohne dadurch den Nutzen eines anderen zu verringern⁸³. Dieses Konzept setzt allerdings vollständige Konkurrenz voraus, also eine bestimmte Marktform mit einem bestimmten Marktverhalten sowie vollständige Transparenz. Darüber hinaus wird rationales Verhalten der Wirtschaftssubjekte unterstellt, also Gewinnmaximierung der Unternehmer und Ophelimitätsmaximierung der Konsumenten. Der auf dieser Basis entstehende Wettbewerb "ist im marktwirtschaftlich gesteuerten allokativen System die nach vorn, zu maximaler Effizienz treibende Kraft. Er ist Ziel und Mittel zugleich: er soll zum einen die Leistung stimulieren, und den Wirtschaftsprozess über den Markt koordinieren und zum anderen soll er im individualistischen Sinn größtmögliche Freiheit garantieren; ja im Wettbewerb wird unter den obwaltenden Rahmenbedingungen die größtmögliche Freiheitsentfaltung des einzelnen Marktteilnehmers erreicht"⁸⁴.

Nun ist aber die vollständige Konkurrenz eine Modellkonstruktion, der eine statische Gleichgewichtsbetrachtung zugrundeliegt. Unter dynamischen Bedingungen entstehen durch besondere Leistungen Machtstellungen, die kurzfristigen Bestand haben und durch den Nachahmungswettbewerb quasi aufgelöst werden. Solange diese Dynamik des Wettbewerbsprozesses in Gang bleibt und damit eine Festschreibung der Machtverhältnisse verhindert, werden die Produktionsfaktoren zumindest tendenziell einer produktiven Verwendung zugeführt. Wesentliches Antriebsmoment dieser Entwicklung ist der technische Fortschritt, dessen wirtschaftliche Nutzung allerdings den initiativen Unternehmer voraussetzt. Dabei kommt dem Gewinn eine "Indikatorfunktion" zu⁸⁵.

83 vgl. Hedtkamp, Günter: Wirtschaftssysteme, a.a.O., S. 137

84 Hedtkamp, Günter: Wirtschaftssysteme, a.a.O., S. 139

85 vgl. Hedtkamp, Günter: Wirtschaftssysteme, a.a.O., S. 141

Ein relativ hoher Gewinn zeigt an, daß das Angebot im Verhältnis zur Nachfrage auf einem Markt zu knapp ist. Er verlockt zum Eintritt weiterer Unternehmer in den Markt. Sofern das ungenügende Angebot in einer zu geringen Produktionskapazität begründet ist, kann durch imitierende Unternehmer die Versorgung verbessert werden. Liegt die Ursache der Angebotsverknappung jedoch in einer oligopolistischen oder monopolistischen Verhaltensweise, so bewirken hinzukommende imitierende Unternehmer lediglich zusätzliche unausgenutzte Produktionskapazitäten, also eine Fehlallokation. Heuss weist für das Monopol auf dem homogenen Markt, in den ein imitierender Unternehmer mit den gleichen Kosten tritt, nach, daß der Gewinn des Monopolisten zwar geschmälert wird, infolge der unausgenutzten Produktionskapazitäten aber die Stückkosten stark ansteigen, so daß keine Preissenkungen möglich werden⁸⁶. Bei oligopolistischer Verhaltensweise ist aufgrund des höheren Gewinnanreizes mit einem verstärkten Zustrom von Unternehmern zu rechnen, so daß die Branche letztlich übersetzt ist. Dagegen sorgt bei polypolistischer Verhaltensweise der Preisdruck nach unten für einen begrenzten Zustrom imitierender Unternehmer, gleichwohl aber für eine bessere Marktversorgung zu niedrigeren Preisen. Während also bei oligopolistischer Verhaltensweise durch die Überfüllung des Marktes eine Fehlallokation der Ressourcen erfolgt, ermöglicht polypolistisches Verhalten eine effizientere Allokation. Auch unter der realistischeren Annahme des heterogenen Marktes ergeben sich bei oligopolistischem und polypolistischem Verhalten analoge Wirkungen⁸⁷. Bei polypolistischer Verhaltensweise, die auf einem heterogenen Markt in einer Politik der Preisabhängigkeit besteht, tritt früher eine Marktsättigung ein, weil mit steigender Zahl der Konkurrenten bzw. Produkte die Preise sinken und den Anreiz zu einem weiteren Einströmen von Unternehmern bzw. weiterer Produktdifferenzierung mindern. Dagegen kann die Ausschaltung des

86 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 121 f.

87 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 124 f.

Aktionsparameters Preis bei oligopolistischem Verhalten zu volkswirtschaftlich unerwünschter Produktdifferenzierung und damit zur Fehlallokation führen. Ursächlich für die Fehlallokation, die sich insbesondere in unausgenutzten Produktionskapazitäten niederschlägt, ist also nicht die Heterogenität des Marktes, sondern die oligopolistische Verhaltensweise⁸⁸. Gerade der heterogene Markt begünstige eine polypolistische Verhaltensweise, während auf homogenen Märkten überwiegend oligopolistisches Verhalten anzutreffen sei. Damit treffe genau das Gegenteil von dem zu, was aus dem Modell der vollkommenen Konkurrenz abgeleitet wurde⁸⁹.

Nach dem dynamischen Wettbewerbskonzept der "workable competition", das den Wettbewerb nicht von seinem Ergebnis, sondern nach seiner Funktion im Leistungs- und Wachstumsprozeß der Wirtschaft definiert, wird eine optimale Allokation auch unter oligopolistischen Bedingungen zumindest annäherungsweise erreicht. Entscheidend für eine wirtschaftliche Allokation ist also die Wettbewerbsintensität, die sich insbesondere aus den Abweichungen vom vollständigen Wettbewerb ergibt. Unvollkommenheiten des Wettbewerbs wirken letztlich fortschrittsfördernd. Die Beurteilung, ob diese Funktion des Wettbewerbs hinreichend erfüllt ist, kann nur ausgehend vom Resultat des Wettbewerbsprozesses, dem Marktergebnis, erfolgen⁹⁰. Dies gilt auch für die über die Förderung des technischen und wirtschaftlichen Fortschritts hinausgehenden Funktionen des Wettbewerbs wie z. B. geringe Produktionskosten, angemessene Gewinne, nicht zu hohe Preise, Vergrößerung der Produktion und andere mehr. "Alles das sind jedoch spezifische Ergebnissnormen. Welches Ausmaß und welche Formen der Abweichungen vom statischen Modell erwünscht sind, ergibt sich demnach aus dem Marktergebnis (performance). Für die Funktionsfähigkeit des

88 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 129

89 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 129

90 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, in: Theoretische und institutionelle Grundlagen der Wirtschaftspolitik. Theodor Wessels zum 65. Geburtstag, hrsged. von Besters, Hans, Berlin 1967, S. 158

Wettbewerbs ist es notwendig und hinreichend, wenn ein ökonomisch gutes Marktergebnis (good performance) vorliegt"⁹¹.

Demgegenüber kann die Auffassung vertreten werden, daß wegen der nachlassenden Leistungsanreize im Polypol und Oligopol zwar gute, aber keine optimalen Ergebnisse erzielt werden"⁹².

Kriterium der Beurteilung der Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs ist danach nicht das Marktergebnis, sondern die Abweichungen von Marktstruktur und Marktverhalten vom vollständigen Wettbewerb. Hedtkamp weist zu Recht darauf hin, daß bei dieser Auffassung "aus einem statischen Konzept Schlußfolgerungen gezogen werden, die nur eine dynamische, den Entwicklungsprozeß beschreibende Analyse liefern kann"⁹³.

Auch nach Tuchtfeldt ist der hinreichend funktionierende Wettbewerb die Voraussetzung für eine tendenziell optimale Allokation der Ressourcen"⁹⁴, bei der es sich aufgrund der Dynamik des Wirtschaftsprozesses jedoch stets nur um eine "temporäre Approximation" handeln kann. Jede Wettbewerbsbeschränkung ermöglicht dagegen nur noch "eine suboptimale Allokation", "weil dann nämlich Faktoren in Produktionen gebunden bleiben, die bei hinreichend funktionierendem Wettbewerb nicht mehr rentabel wären"⁹⁵. Insbesondere Kartelle führten zu einer Fehlallokation des Faktors Kapital, "weil auf Märkten mit verringertem Wettbewerb die Gewinnchancen scheinbar günstig sind. Das Verlustrisiko wird verschleiert und der Zwang zur Rationalität geringer"⁹⁶.

Kartelle führen aber nicht nur zur Fehlallokation, sondern, was sich für die Entwicklung von Märkten und der gesamten

91 Hoppmann, Frisch: Workable Competition als wettbewerbsökonomisches Konzept, a.a.O., S. 159

92 vgl. Hedtkamp, Günter: Wirtschaftssysteme, a.a.O., S. 143

93 Hedtkamp, Günter: Wirtschaftssysteme, a.a.O., S. 143

94 vgl. Tuchtfeldt, Egon: Kartelle, a.a.O., S. 451

95 Tuchtfeldt, Egon: Kartelle, a.a.O., S. 451

96 Tuchtfeldt, Egon: Kartelle, a.a.O., S. 452

Volkswirtschaft mindestens ebenso negativ auswirkt, zu einer Unterdrückung von Veränderungen und Neuerungen. Kartelle konservieren bestehende Machtverhältnisse, Produkte und Produktionsverfahren. Sie verhindern neue Datenkonstellationen im Sinne von Mutationen und begünstigen die Wiederholung von bereits Dagewesenem, die Iteration⁹⁷. In einer kartellierten Wirtschaft liegen also nicht nur unausgenutzte Produktionsfaktoren brach, sondern Initiative und Leistungsstreben.

"Diese Auswirkungen gehen aber wesentlich weiter als diejenigen, welche man sonst dem Kartell zuschreibt, wie Überhöhung der Preise und schiefe Ausrichtung der Produktionsfaktoren. In diesem Falle ist es nicht die Tatsache, daß bestimmte Produktionsfaktoren nicht optimal, sondern daß sie - und zwar die wertvollsten - überhaupt nicht eingesetzt werden, nämlich diejenigen, die neue Ideen in die Wirklichkeit umsetzen. Folglich muß in einer solchen Volkswirtschaft die Mutation der Iteration, die Kreation der Routine und das Experimentieren dem Altbewährten weichen"⁹⁸.

Die Vermachtung der Märkte, die sich auch durch Konzentrationsprozesse ergeben kann, beseitigt durch Unterdrückung der fortschrittsfördernden Kräfte die Voraussetzungen für Wirtschaftswachstum. Damit scheint das Schicksal dieser Märkte besiegelt, es führt zwangsläufig in die Stagnations- und, bei fehlender staatlicher Subventionierung, in die Rückbildungsphase.

97 vgl. Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 231

98 Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, a.a.O., S. 249

2. Kapitel

=====

Lösungsversuche des Machtproblems

=====

1. Abschnitt

Die Behandlung des Machtproblems in den programmatischen

Aussagen der politischen Parteien

Die Parteien sind gemäß dem Auftrag des Grundgesetzes (Artikel 21) verpflichtet, bei der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken. Dieser Mitwirkungspflicht entspricht die Legitimation der Parteien, die sie vom Wähler erhalten. In den Programmen der Parteien findet somit auch der politische Wille der Bevölkerung seinen Niederschlag.

Wenn auch Narr eine Willenseinheit zwischen Volk und Partei wegen der Aufgliederung des Volkes in zahlreiche Verbände und dem mangelnden Bemühen der Parteien um das Volk verneint¹, so ist doch von der Eigenständigkeit der Parteien als wirksame politische Gestaltungsinstrumente auszugehen. Solange es den politischen Parteien gelingt, die unterschiedlichen Sonderinteressen der Verbände und Interessengruppen quasi als Clearingstelle wirkend, unter den Hut des Allgemeinwohls zu bringen, solange sie eine Funktion als Katalysator wahrnehmen, kommt ihnen eine wesentliche Bedeutung in einer pluralistischen Gesellschaft zu.

¹ vgl. Narr, Wolf-Dieter: CDU-SPD. Programm und Praxis seit 1945. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1966, S. 51

Die im Grundgesetz verankerte Mitwirkungspflicht hat die Entwicklung zu einer dominierenden Rolle der Parteien im politischen Leben begünstigt, so daß von einem "politischen Oligopol"² gesprochen werden kann. Vor diesem Hintergrund erhalten die Aussagen der Parteien auch zu wirtschaftsordnungs- politischen Problemen Gewicht.

Im folgenden werden anhand der Programme von CDU, SPD und FDP aus der Zeit nach 1945 die Vorschläge zur Lösung des Machtproblems dargestellt.

1. Die Vorstellungen der Christlich-Demokratischen Union

1.1 Der christliche Sozialismus

Der Aufruf der CDU vom 26. Juni 1945 beschwört die Besinnung "auf die kulturgestaltenden sittlichen und geistigen Kräfte des Christentums"¹.

Der Rückgriff auf die Grundlagen des Christentums ist nach Uhl eine Reaktion auf die Enttäuschung über das Ergebnis der totalitären Ideen und Herrschaftsmethoden des Dritten Reiches. Eine Zuflucht bei der christlichen Staats-, Wirtschafts- und Gesellschaftslehre und die Kooperation mit den Kirchen waren auch deshalb möglich, weil eine antiklerikale Stimmung kaum vorhanden war.²

Vor dem Hintergrund wirtschaftlicher Ausnahmesituation und akuten Mangels an Gütern und Dienstleistungen zur Befriedigung der Grundbedürfnisse³ schien die Zeit reif, das bis-

2 vgl. Eisermann, Gottfried: Partei und Fraktion in Staat und Gesellschaft der Gegenwart (März 1953), zit. bei Flechthelm, Ossip K.: Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland, Hamburg 1973, S. 32/33

1 abgedruckt bei Jung, Kurt M., Hrsg.: Demokratie in Dokumenten. Quellen deutscher Geschichte, 1917-1970; Berlin 1970, S. 381

2 vgl. Uhl, Bernd: Die Idee des christlichen Sozialismus in Deutschland, 1945-1947, Mainz 1975, S. 55

3 vgl. Binder, Gerhart: Deutschland seit 1945, Stuttgart 1969, S. 66 f.

herige, kapitalistisch geprägte Wirtschaftssystem durch ein sozialistisches zu ersetzen und auf dieser Grundlage eine Neuordnung Deutschlands in die Wege zu leiten. Dieses Bestreben zog durch alle Parteien. So herrschte auch bei der CDU die Meinung, der Notlage nur durch entsprechende Planung Herr werden zu können⁴. Zur Verhinderung der Einflußnahme wirtschaftlich mächtiger Interessengruppen bzw. Unternehmen auf den Staat wird die Verstaatlichung von "Bergbau und andere(n) monopolartige(n) Schlüsselunternehmungen"⁵ gefordert.

Wenn auch der mögliche negative Einfluß wirtschaftlicher Machtgebilde erkannt und eine Verstaatlichung von Unternehmen mit monopolistischer Struktur gefordert worden ist, so galt doch andererseits das Privateigentum als tragende Säule der künftigen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, als ein Recht, das sicherlich eines gewissen staatlichen Schutzes bedurfte. Ein freies, ungebundenes Privateigentum, das lediglich den Interessen des Verfügungsberechtigten dient, sollte es allerdings nicht mehr geben⁶. Stattdessen wurde der Grundstein für die Sozialpflichtigkeit des Eigentums gelegt, wie sie später auch im Grundgesetz ihren Niederschlag fand. Die freie Marktwirtschaft, der Kapitalismus im eigentlichen Sinne, sollte nicht mehr zur Geltung kommen. Der erste Schritt in Richtung zur sozialen Marktwirtschaft war damit getan. Auch das Ahlener Wirtschaftsprogramm, das am 3. Februar 1947 vom Zonenausschuß der CDU für die britische Zone veröffentlicht und von Konrad Adenauer auf dem ersten Parteitag der Christlich Demokratischen Union der britischen Zone am 14./15. August 1947 als "Markstein in der Geschichte des deutschen Wirtschafts- und Soziallebens"⁷ bezeichnet wurde, enthält als Hauptforderung eine grundlegende Neuordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, denn "das kapitalistische Wirtschaftssystem ist den staatli-

4 vgl. Aufruf vom 26. Juni 1945, abgedruckt bei Jung, Kurt M.: Demokratie in Dokumenten ..., a.a.O., S. 381

5 Jung, Kurt M.: Demokratie in Dokumenten ..., a.a.O., S. 381

6 vgl. Aufruf vom 26. Juni 1945, abgedruckt bei Jung, Kurt M.: Demokratie in Dokumenten ..., a.a.O., S. 381

7 Deuerlein, Ernst: CDU/CSU 1945-1957, Köln 1957, S. 78, zit. bei Mommsen: Deutsche Parteiprogramme, Deutsches Handbuch der Politik, Bd. 1, 2. Aufl., München 1961, S. 576

chen und sozialen Lebensinteressen des deutschen Volkes nicht gerecht geworden"⁸.

Die neue Wirtschaftsordnung sollte nicht mehr kapitalistisch strukturiert sein. Aus der Abkehr vom kapitalistischen Gewinn- und Machtstreben und der Orientierung auf eine gemeinschaftliche Ordnung "soll das deutsche Volk eine Wirtschafts- und Sozialverfassung erhalten, die dem Recht und der Würde des Menschen entspricht ... "⁹. Die Forderung nach "Anerkennung der Persönlichkeit", "Freiheit der Person auf wirtschaftlichem und Freiheit auf politischem Gebiet"¹⁰ verbindet sich mit dem Bestreben der "Verhinderung der Zusammenballung wirtschaftlicher Kräfte in der Hand von Einzelpersonen, von Gesellschaften, privaten oder öffentlichen Organisationen, durch die die wirtschaftliche oder politische Freiheit gefährdet werden können"¹¹.

Zur Durchsetzung der allgemeinen Ziele sind konkrete Maßnahmen erforderlich. So sieht das Ahlener Programm die Entflechtung von Konzernen und ähnlichen wirtschaftlichen Machtgebilden vor, sofern nicht Großunternehmen aus technischen, sozialen oder wirtschaftlichen Gründen "absolut notwendig" sind oder eine bestimmte Mindestgröße zur Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Ausland erforderlich ist¹².

Monopole und Unternehmen einer bestimmten Größenordnung repräsentieren wirtschaftliche Macht, die Einfluß auf die Politik nehmen und die Freiheit des Individuums und des Staates gefährden kann. Um dieser Gefahr vorzubeugen, fordert das Ahlener Programm den Erlass eines Kartellgesetzes.

8 Jung, Kurt M.: Demokratie in Dokumenten ..., a.a.O., S. 404, vgl. auch Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 577

9 Jung, Kurt M.: Demokratie in Dokumenten ..., a.a.O., S. 404, vgl. auch Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 577

10 Jung, Kurt M.: Demokratie in Dokumenten ..., a.a.O., S. 404, vgl. auch Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 577

11 Jung, Kurt M.: Demokratie in Dokumenten ..., a.a.O., S. 404, vgl. auch Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 577

12 Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 579

Zur Vermeidung einer Beherrschung wesentlicher Wirtschaftszweige durch Staat, Privatpersonen oder Gruppen wird für wirtschaftliche Großunternehmen das "machtverteilende Prinzip" gefordert¹³. Das "machtverteilende Prinzip" sieht eine Beteiligung von Öffentlichen Körperschaften wie Staat, Land, Gemeinde, Gemeindeverbände sowie von Genossenschaften und den im Betrieb tätigen Arbeitnehmern vor.

Unternehmen mit grundsätzlicher Bedeutung für die Versorgung des Volkes mit Grundstoffen oder anderen lebensnotwendigen Urprodukten sollen verstaatlicht werden. Dazu gehören insbesondere die Unternehmen des Bergbaus, die monopolartigen Charakter haben wie z. B. die Kohlebergwerke. Es sei allerdings auch die Form des Staatsbetriebes zulässig, wenn dies zweckmäßiger erscheine.

Eine Vergesellschaftung wird auch grundsätzlich gefordert für die Unternehmen der eisenschaffenden Großindustrie¹⁴. Zur weiteren Bereicherung der Wirtschaftsordnung soll das Genossenschaftswesen "mit aller Kraft" ausgebaut und gefördert werden.

Die Maßnahmen bedeuten nicht die Abschaffung des Privateigentums. Sofern es sich um rechtmäßig erworbenes Eigentum handelt, mit dem kein politischer Mißbrauch getrieben wurde, sollte es erhalten bleiben.

Auch leistungsfähige Klein- und Mittelbetriebe sollen gefördert werden, wobei insbesondere ihre volkswirtschaftliche Funktion und die sozialen Aufstiegsmöglichkeiten, die sie bieten, hervorgehoben werden¹⁵.

Die angestrebte Wirtschaftsordnung sieht also eine Vielfalt von Organisationsformen für das Eigentum vor.

13 Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 579

14 Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 580

15 Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 580

Auch das Verhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber soll neu geordnet werden. In allen Unternehmen, bei denen aufgrund ihrer Größe das Verhältnis zwischen Arbeitnehmer und Unternehmer nicht mehr auf einer persönlichen Grundlage beruht, "ist ein Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer an den grundlegenden Fragen der wirtschaftlichen Planung und sozialen Gestaltung sicherzustellen"¹⁶. Zu diesem Zweck sollen Arbeitnehmer in die Aufsichtsorgane der Unternehmen delegiert werden. Bei Großbetrieben "mit mehrköpfigem Vorstand" sollen verdiente Betriebsangehörige durch Berufung in den Vorstand an der Leitung des Unternehmens mitwirken. Auch der Betriebsrat soll in allen sozialen Fragen mitwirken können. Schließlich fordert das Ahlener Programm durch "geeignete Maßnahmen" eine Beteiligung der Arbeitnehmer am Ertrag des Unternehmens¹⁷. Während die Vergesellschaftung unmittelbare Wirkung auf die Eigentumsverhältnisse hat, zielt die Forderung auf Mitbestimmung auf einen mittelbaren Einfluß auf das Eigentum und seine Funktionen. Auch die Mitbestimmung dient primär der Einschränkung und Kontrolle der Machtbefugnisse der "wirtschaftlich Mächtigen", der Macht also, die als Verfügungsmacht aufgrund von Eigentum und Besitz oder aufgrund von organisatorischem Gestaltungsvermögen nach außen in Erscheinung tritt. Über die aktuelle Notlage hinaus werden Planung und Lenkung in der Wirtschaft noch auf lange Zeit und in erheblichem Umfange für erforderlich gehalten. Darüber hinaus sei sie von Fall zu Fall notwendig und müsse "auch in normalen Zeiten der Wirtschaft" "in gewissem Umfange" eingesetzt werden, um den Auftrag der Wirtschaft zur Bedarfsdeckung zu erfüllen. Planung dürfe jedoch nicht zum Selbstzweck werden¹⁸. Für die Planung und Lenkung der Wirtschaft ist die Gründung von Selbstverwaltungskörperschaften beabsichtigt. In diesen Planungsinstanzen sollen Arbeitnehmer und Konsumenten gleichberechtigt neben den Unternehmern mitwirken.

16 Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme..., a.a.O., S. 580

17 Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme..., a.a.O., S. 581

18 Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme..., a.a.O., S. 581

Nach den Vorstellungen der Verfasser des Ahlener Programmes sollen die Entscheidungen dieser Selbstverwaltungskörperschaften der parlamentarischen Kontrolle unterliegen.

Konrad Adenauer war ein erklärter Gegner des christlichen Sozialismus. Während auf dem ersten Reichstreffen der CDU in Bad Godesberg am 14. Dezember 1945 die Begriffe "Sozialismus aus christlicher Verantwortung" und "Christlicher Sozialismus" nebeneinander verwandt wurden, fehlt im Programm von Neheim-Hüsten (Tagung des Zonenausschusses der CDU der britischen Zone vom 26. Februar bis 1. März 1946) der Begriff des christlichen Sozialismus¹⁹. Auch im Ahlener Programm wird der Begriff des christlichen Sozialismus nicht angewandt, wenngleich auch ein verstärkter Einfluß christlich-sozialistischen Gedankengutes feststellbar ist. Schließlich setzte sich nach Ansicht von Uhl in bezug auf die Vergesellschaftung die von Adenauer vertretene Idee des "machtverteilenden Prinzips" durch. "Mein Grundsatz war der des machtverteilenden Prinzips. Zuviel Macht durfte sich nach meiner Meinung nicht an einer Stelle, das heißt in den Händen von Einzelpersonen, Gesellschaften, privaten oder öffentlichen Organisationen, konzentrieren. Daher lehnte ich auch die Vereinigung von zuviel Macht in der Hand des Staates ab. Daher war ich gegen sozialistische Wirtschaftsexperimente"²⁰. Nach dem Ahlener Programm sollen öffentliche Körperschaften wie Staat, Land, Gemeinde, die Arbeitnehmer und der ehemalige Besitzer - mit einer Höchstgrenze für den privaten Anteil - an einem vergesellschafteten Unternehmen teilhaben. In dieser Regelung hat sich der Einfluß Adenauers niedergeschlagen²¹.

19 vgl. Uhl, Bernd: Die Idee des christlichen Sozialismus in Deutschland. 1945-1947, Mainz 1975, S. 88 f.

20 Adenauer, Konrad: Erinnerungen 1945 - 1953, Frankfurt/M. 1967, Bd. 2, S. 55, zitiert bei Uhl: Die Idee des christlichen Sozialismus ..., a.a.O., S. 90

21 vgl. Uhl, Bernd: Die Idee des christlichen Sozialismus ..., a.a.O., S. 91

Auch im Ahlener Programm fehlt ein Hinweis auf den Markt als ökonomisches Instrument zum Ausgleich von Angebot und Nachfrage bzw. der Steuerung von Produktion und Konsum. Das geforderte Prinzip der Planung läßt sich in zwei Kategorien unterscheiden, der "notwendigen Planung" zur Behebung aktueller Versorgungsschwierigkeiten, und der Planung "in gewissem Umfang" zu normalen Zeiten. Es wird jedoch nicht erwähnt, wie die Steuerung des Wirtschaftsprozesses grundsätzlich erfolgt²².

Noch deutlicher in der Aussage sind die "Frankfurter Leitsätze", für die eine "Fundamentaldemokratie qualitativer Art"²³ ohne Sozialismus als Voraussetzung nicht denkbar war. Es wird ein "wirtschaftlicher Sozialismus" im Bereich der Großproduktion gefordert, also insbesondere die Gemein- und Planwirtschaft, sowie eine breite Streuung des Eigentums. Diese Art von Sozialismus sollte den "qualitativen Sprung" zwischen alter und neuer Ordnung dokumentieren²⁴ und gleichsam eine schöpferische Verbindung von Abendland, Christentum und Sozialismus herstellen. Das politische Wollen des Frankfurter Kreises umreißt Uhl folgendermaßen: "Ausgehend vom christlichen Glauben und seiner Welt- und Persönlichkeitsauffassung wird als wirtschaftliches und gesellschaftliches Ordnungssystem ein wirtschaftsdemokratischer Sozialismus gefordert"²⁵.

Der Frankfurter Kreis, dessengeistige Väter Knappstein und Kogon waren, plädiert für die Bedarfsdeckungswirtschaft als wirtschaftlicher Ordnungsform, gekennzeichnet von einer dezentralisierten Planung und Vergenossenschaftung als besonderer Ausprägung der Sozialisierung. In der Planungsinstanz

22 vgl. Uhl, Bernd: Die Idee des christlichen Sozialismus ..., a.a.O., S. 91

23 Narr, Wolf-Dieter: CDU-SPD, a.a.O., S. 81

24 vgl. Narr, Wolf-Dieter: CDU-SPD ..., a.a.O., S. 81, vgl. auch Dirks, Walter: Die zweite Republik, Frankfurt 1947, S. 23

25 Uhl, Bernd: Die Idee des christlichen Sozialismus ..., a.a.O., S. 94

nehmen nach Kogon die berufsständischen Organisationen eine bedeutende Funktion ein. Durch diese Art der Selbstverwaltung bliebe die Selbständigkeit durchaus erhalten. Und schließlich sei auch diese "dezentralisierte korporative Bedarfsdeckungswirtschaft" mit einer "formalen Demokratie" vereinbar²⁶.

Darüber hinaus ist eine Mitbestimmung der Arbeitnehmer über den Wirtschaftsablauf im Betrieb und in den Planungsausschüssen der Wirtschaftskammern vorgesehen.

Die Funktion des Marktes als Gradmesser für Art und Umfang des Bedarfs wird von Kogon nicht anerkannt. Für ihn ist die Feststellung des Bedarfs lediglich eine statistische Angelegenheit. Eine Reminiszenz an den Markt ist jedoch die Bezeichnung seines ordnungspolitischen Konzepts als "Markt-Planwirtschaft". Denn "Planung bedeutet durchaus nicht Bürokratie und Zwangsherrschaft. Auch in der Organisation der Planung, die neben der Eigentumsordnung das Herzstück des Sozialismus ist, herrscht der Grundsatz der Dezentralisierung, soweit er sachlich nur einigermaßen vertretbar ist: die nächsthöhere Stelle hat als Aufgabenbereich immer nur das zu regeln, was die nächsttiefere nicht selbst zu regeln vermag"²⁷.

Neben der Mitbestimmung stehe den Arbeitnehmern auch das Recht auf eine Mitbeteiligung am Produktivkapital zu. Wenn das eine Dezentralisierung der Entscheidungsmacht bedeutet, stellt das andere eine Dezentralisierung des Besitzes dar.

Die zeitgenössische Kritik befaßt sich in erster Linie mit der Verwendung des Wortes "Sozialismus", weil die Gefahr bestehe, es könne der Eindruck entstehen, den Sozialismus aus christlichen Beweggründen zu realisieren²⁸.

26 vgl. Uhl, Bernd: Die Idee des christlichen Sozialismus ..., a.a.O., S. 113 f., vgl. Kogon, Eugen: Der Weg zu einem Sozialismus der Freiheit in Deutschland. In: Frankfurter Hof- te 2, 1947, S. 877 - 896, Kogon, Eugen: Berufsständische Wirtschaft und autoritärer Staat, S. 76

27 Kogon: Der Weg zu einem Sozialismus der Freiheit in Deutschland ..., a.a.O., S. 894, zit. bei Uhl: Die Idee des christlichen Sozialismus ..., a.a.O., S. 115

28 Welty: Christlicher Sozialismus ..., a.a.O., S. 140, zit. bei Uhl: Die Idee des christlichen Sozialismus ..., a.a.O., S. 116

Aus der geschichtlichen Entwicklung heraus wäre es dagegen auch taktisch klüger, die Freiheit der Einzelperson stärker zu betonen.

Vertreter des Neoliberalismus kritisieren insbesondere die ordnungspolitischen Vorstellungen des Frankfurter Kreises. Es müsse bezweifelt werden, ob das Konzept der dezentralisierten Plan- und Bedarfsdeckungswirtschaft ein realisierbares wirtschaftliches und gesellschaftliches Ordnungskonzept ist, das mit einer freiheitlichen demokratischen Grundordnung vereinbar ist²⁹. Nach Lenel ist die Konzeption des Frankfurter Kreises keine Alternative zum "paläoliberalen Wirtschaftssystem", wohl aber die neoliberale Konzeption einer geordneten Wettbewerbswirtschaft³⁰.

Bedarfsdeckungswirtschaft und Planwirtschaft mögen zwar in der Lage sein, private wirtschaftliche Machtgebilde zu verhindern. Sie führen jedoch zu einer nahezu totalen Planungsmacht, die die Freiheit des Menschen stärker gefährdet als jede private Macht.

Aufgrund der Interdependenz aller Teile einer Wirtschaft sei es auch nicht möglich, in einem Bereich zentral zu planen, auf einem weiteren Gebiet dezentral zu planen und in einem dritten Bereich die freie Preisbildung zu gewährleisten. Dezentrale Planung tendiere immer zur umfassenden zentralen Planung³¹.

Nach Uhl ist es dem Konzept "eines drittes Weges" nicht gelungen, "die beiden Pole Planung und Freiheit in eine Über-

29 Lenel, Hans Otto: Über zwei Richtungen des Sozialismus der Gegenwart, in Ordo 1 (1948), S. 304-325, und Thieme, Hans: Ja und Nein. Zur Politik der Frankfurter Hefte, in Frankfurter Hefte 2 (1947), S. 384-402, zit. bei Uhl: Die Idee des christlichen Sozialismus ..., a.a.O., S. 123

30 Lenel: Über zwei Richtungen des Sozialismus der Gegenwart ..., a.a.O., S. 308, zit. bei Uhl: Die Idee des christlichen Sozialismus ..., a.a.O., S. 123

31 Uhl, Bernd: Die Idee des christlichen Sozialismus ..., a.a.O., S. 124 f.

einstimmung zu bringen, die in sich stimmig ist. Die Gedanken der Dezentralisation, Mitbestimmung und des Eigentums unterliegen eindeutig dem Planungsdenken. Es ist somit nicht gewährleistet, daß die Freiheit der Person entfaltet wird. Vielmehr besteht die akute Möglichkeit ihrer dauernden Aufhebung"³².

Damit ist dieses Konzept auch nicht geeignet, eine optimale Lösung des Machtproblems herbeizuführen. Wenn es auch gelingt, eine Vernichtung wirtschaftlicher Macht in Privathand zu erreichen, so ist dies nur möglich, wenn Macht an anderer Stelle - bei der Planungsinstanz - konzentriert wird. Statt einer Lösung des Machtproblems ist also lediglich eine Verschiebung der Macht in anderer Gestaltungsform eingetreten. Diese Planungsmacht jedoch zerstört die Freiheit des Individuums.

Auch das Konzept der Berliner Christdemokraten war in seinen Grundzügen vom christlichen Sozialismus geprägt. Das wesentliche "konstitutive Prinzip" bestand in der Ermöglichung des selbstverantwortlichen Menschen durch Schaffung der dafür erforderlichen materiellen und institutionellen Grundlagen. Dies war primär ein geistiger Wandel, ein Lernprozeß, der durchgemacht werden mußte. Zur Erreichung dieses Ziels waren verschiedene "regulative Mittel institutioneller Reorganisation" notwendig. "Sie bestanden in einem von der wirtschaftlichen Notsituation ausgehenden Dreistufenplan: über Notprogramm zur Landesplanung zur Rahmenplanung ..."³³. Die Rahmenplanung sollte der freien Initiative der Unternehmer und dem Prinzip der freien Marktwirtschaft weitgehenden Spielraum lassen. Gleichwohl wurde "ein gemeinwirtschaftliches Prinzip mit Konzernentflechtung, verschiedenen Unternehmenstypen,

32 Uhl, Bernd: Die Idee des christlichen Sozialismus ..., a.a.O., S. 125 f.

33 Narr, Wolf-Dieter: CDU-SPD ..., a.a.O., S. 83, vgl. auch von der Gablentz: über Marx hinaus, Berlin 1946, S. 46

korporativen Unternehmensträgern und jederzeit möglicher Intervention zugunsten des Gemeinwohls vorgesehen"³⁴.

Auch die Berliner CDU wollte den Arbeitnehmern ein weitgehendes Mitbestimmungsrecht im Sinne der Wirtschaftsdemokratie einräumen. Weitere Prinzipien waren insbesondere der Grundsatz der Dezentralisierung, gegen Machtzusammenballungen und Monopolisierungsbestrebungen gerichtet, und der Grundsatz der Machtkontrolle, der durch Machtverteilung wie z. B. mittels gemeinwirtschaftlicher Kontrollen Gestalt annehmen sollte.

Nach Ansicht von Narr wird der Höhe- und Endpunkt des christlichen Sozialismus durch das "Ahlener Programm" gekennzeichnet. Auch wenn es ursprünglich der britischen Zone zuzuordnen war, so blieben das Echo, das es fand und seine Bedeutung doch nicht nur regional begrenzt.

Es ist nicht völlig auszuschließen, daß das "Ahlener Programm" insbesondere von Adenauer als taktisches Mittel eingesetzt wurde, einerseits, um dem progressiven Berliner Flügel der Partei den Wind aus den Segeln zu nehmen, andererseits, um einen möglichen Erfolg des politischen Kontrahenten von vorneherein in Frage zu stellen durch ein in den grundsätzlichen politischen Aussagen artverwandtes Programm.

Die erste Phase der Entwicklung christlich demokratischer Politik, die nach Narr³⁵ von 1945 bis 1947 währte, wird von einem Vorherrschen christlicher Weltanschauung geprägt. Daraus leitet sich ab der "Wille zu einer neuen Ordnung", die organisch strukturiert sein soll.

Durch eine breite Eigentumsstreuung soll die Bildung von "selbstverantwortlichen Zellen"³⁶ als Bestandteile der Demokratie gefördert werden.

34 Narr, Wolf-Dieter: CDU-SPD ..., a.a.O., S. 83/84

35 Narr, Wolf-Dieter: CDU-SPD ..., a.a.O., S. 91

36 Narr, Wolf-Dieter: CDU-SPD ..., a.a.O., S. 91

Als Kennzeichen weiterer Demokratisierung wurden die Gleichwertigkeit von Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie das Mitbestimmungsrecht erstrebt. Schließlich sollte eine weitgehende Selbstverwaltung der Wirtschaft und eine neue Struktur der Großindustrie, u. a. durch Einführung des "machtverteilenden Prinzips", die negativen Auswirkungen von Machtungleichgewichten bereits im Entstehungsstadium verhindern.

Wenn auch Einmütigkeit darüber bestand, daß als oberstes Ziel jeglichen Handelns das Gemeinwohl anzusehen sei, das über Eigeninitiative und Selbständigkeit zu erreichen sei, so war doch das Ausmaß der Einschränkungen für den Einzelnen, das das Gemeinwohl erforderte, strittig. Narr beschreibt die "Antipositionen" folgendermaßen: "freie Marktwirtschaft mit sozialen Modifikationen einerseits und Ordnung der sozialen Gleichheit, deren Funktion die Wirtschaft zu sein hatte, andererseits"³⁷.

1.2 Das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft

Das "Düsseldorfer Programm"³⁸ ist bestimmend für die zweite Phase der Entwicklung, die von 1947 bis 1949 anzusetzen ist. Als eigentlicher Wendepunkt wird der 20. Juni 1948 angesehen, der mit der Währungsreform die technischen Voraussetzungen für einen Umschwung schaffte. Ab diesem Zeitpunkt wurde die von der CDU vertretene "soziale Marktwirtschaft" zur offiziellen Grundlage der deutschen Wirtschaftspolitik gemacht.

Unter der "sozialen Marktwirtschaft" versteht die CDU "die sozialgebundene Verfassung der gewerblichen Wirtschaft, in der die Leistung freier und tüchtiger Menschen in eine Ordnung gebracht wird, die ein Höchstmaß von wirtschaftlichem Nutzen und sozialer Gerechtigkeit für alle erbringt"³⁹.

37 Narr, Wolf-Dieter: CDU-SPD ..., a.a.O., S. 93

38 Christlich-Demokratische Union: Düsseldorfer Leitsätze über Wirtschaftspolitik, Landwirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Wohnungsbau. Frankfurt/M. 1949 (Sonderdruck des Deutschland-Union-Dienstes).

39 CDU: Düsseldorfer Leitsätze ..., a.a.O., S. 93

Diese Formulierung betont das materielle Wohlergehen des Individuums als letztes Ziel der Wirtschaft.

Wesentliches Mittel zur Erreichung dieses Ziel ist der "echte" Leistungswettbewerb und eine unabhängige Monopolkontrolle⁴⁰. Damit wird im Machtphänomen ein störender Einfluß erkannt und gleichzeitig seine Bekämpfung gefordert.

Die "soziale Marktwirtschaft" steht sowohl im Gegensatz zur Planwirtschaft als auch zur "freien" Wirtschaft liberalistischer Prägung.

Die scharfe Abgrenzung zum System der Planwirtschaft ist deshalb erfolgt, da diese nur neue Abhängigkeiten, z. B. zur "Staats- und Selbstverwaltungs**bürokratie**" mit sich bringe und schließlich eine Machtverlagerung auf die Lenkungsstellen bewirke mit "Machtvollkommenheiten, denen die Menschen in keiner Weise gewachsen sind"⁴¹.

Auch der Unterschied zur sogenannten "freien Wirtschaft" liberalistischer Prägung wird deutlich herausgestellt. Zur Eindämmung der möglichen Gefahren, wie z. B. der Zusammenschluß zu "Kartellen und Marktverbänden" oder die "wirtschaftliche(r) Ausbeutung der Schwachen durch die Mächtigen" wird zur Sicherung des Leistungswettbewerbs eine unabhängige Monopolkontrolle gefordert. Denn weder der "Staat oder halböffentliche Stellen", noch "Privatpersonen und private Verbände" dürften derartige Lenkungsaufgaben übernehmen. Dazu sei allein der Verbraucher in der Lage, der "mittelbar Art und Umfang der Produktion bestimmt und damit zum Herrn der Wirtschaft wird"⁴².

40 CDU: Düsseldorf Leitsätze ..., a.a.O., S. 1

41 CDU: Düsseldorf Leitsätze ..., a.a.O., S. 7

42 CDU: Düsseldorf Leitsätze ..., a.a.O., S. 6/7

Die Forderung nach Wettbewerb ist deshalb auch der erste der Leitsätze zur Verwirklichung der sozialen Marktwirtschaft. "1. Der Leistungswettbewerb ist gesetzlich sicherzustellen. Monopole und Träger wirtschaftlicher Macht sind einer institutionell verankerten, unabhängigen und nur dem Gesetz unterworfenen Monopolkontrolle zu unterstellen"⁴³. Der Wettbewerb wird nicht nur zum Regulator des wirtschaftlichen Kernprozesses, sondern er hat darüber hinaus auch eine soziale Funktion. Durch Leistungswettbewerb und Monopolkontrolle schützt er die "wirtschaftlich und sozial Schwachen, insbesondere die Verbraucher"⁴⁴.

Wichtigstes Kriterium der neuen Ordnung ist also die gesetzliche Garantie für den Leistungswettbewerb. Danach soll jeder Betrieb durch den Wettbewerb anderer Betriebe kontrolliert werden, so daß kein Betrieb unkontrollierte Macht auf dem Markt besitzt.

Die Bildung von Konzernen und Großbetrieben soll durch Änderung der Gesetze, die dies bisher ermöglicht haben, verhindert werden. Stattdessen sollen Mittel- und Kleinbetriebe besonders gefördert werden.

Jede wirtschaftliche Machtbildung, die verhindert werden könne, müsse verhindert werden. Wenn einmal Ausnahmegenehmigungen erforderlich werden würden, sei dafür zu sorgen, daß sich die Betriebe so verhalten, als ob sie keine Macht besäßen und daß die Preise festgesetzt werden, wie wenn sie sich im Wettbewerb gebildet hätten⁴⁵.

Auch zur Eigentumsstruktur werden Aussagen gemacht. Im 10. der Leitsätze heißt es dazu: "10. Die "soziale Marktwirtschaft" bejaht und fördert das private Eigentum. Eine gerechte Verteilung der wirtschaftlichen Erträge und eine soziale Gesetz-

43 CDU: Düsseldorf Leitsätze ..., S. 2

44 CDU: Düsseldorf Leitsätze ..., S. 9

45 CDU: Düsseldorf Leitsätze ..., S. 10

gebung müssen aus den vermögenslosen Schichten unseres Volkes in großem Umfange besitzende Eigentümer machen. Neben größtmöglicher Streuung des Eigentums bejahen wir im industriellen Raum Unternehmungsformen in Gemeineigentum dann, wenn sie wirtschaftlich zweckmäßig, betriebstechnisch möglich und politisch notwendig sind ..."⁴⁶.

Da die soziale Marktwirtschaft "möglichst vielen Tüchtigen" Eigentum verschafft, erhält durch sie das Sozialisierungsproblem "eine nachgeordnete Bedeutung". Denn nur aufgrund wirtschaftlicher Machtpositionen einzelner sei die Forderung nach Sozialisierung entstanden.

"Durch Leistungswettbewerb und Monopolkontrolle werden wirtschaftliche Machtpositionen zerstört oder unter die Kontrolle des Monopolamtes gestellt. Dadurch wird der sozialschädliche Charakter, den zusammengeballtes Eigentum durch Machtmißbrauch annehmen kann, beseitigt"⁴⁷.

Schließlich seien es aber nicht nur wirtschaftliche und soziale Überlegungen, die zur sozialen Marktwirtschaft führen müßten, sondern auch politische und kulturelle Gründe. Die soziale Marktwirtschaft sei diejenige Ordnung, die Art und Umfang der Produktion auf die Bedürfnisse der Verbraucher ausrichte "und die billigste Versorgung des Gesamtbedarfs mit dem geringsten Aufwand an politischer und gesellschaftlicher Macht gewährleistet". Gerade die Eindämmung von Macht sei aber die Aufgabe, "vor die uns die Erfahrungen unserer eigenen jüngsten Vergangenheit und gewisser außerdeutscher Entwicklungsvorgänge stellen"⁴⁸. Die soziale Marktwirtschaft sei eine Wirtschaftsordnung, die zu "echter Freiheit" führe. Wer frei sein wolle, müsse sich dem Wettbewerb unterwerfen und darauf verzichten, Macht auf dem Markt zu erstreben. Wer Macht auf dem Markt besitze, d. h. wer nicht durch Wettbewerb kontrolliert sei, dürfe

46 CDU: Düsseldorf Leitsätze ..., a.a.O., S. 2 f.

47 CDU: Düsseldorf Leitsätze ..., a.a.O., S. 15

48 CDU: Düsseldorf Leitsätze ..., a.a.O., S. 20

nicht frei sein⁴⁹.

Der Zwang zur Lösung des Machtproblems ist also das zentrale Anliegen des Programms. Eine optimale Synthese von "Freiheit und Bindung", die durch "echten Leistungswettbewerb und unabhängige Monopolkontrolle" zum Ausdruck komme, sollte die Voraussetzung dafür schaffen.

Nach Ansicht der Verfasser der Düsseldorfer Leitsätze führe die von der CDU geforderte Wirtschaftsordnung neben den im Ahlener Programm geforderten Mitteln zu "wahrer Wirtschaftsdemokratie"⁵⁰.

Auch im "Hamburger Programm" der CDU wird ein Kartellgesetz zur gesetzlichen Sicherung des Leistungswettbewerbs gefordert⁵¹.

Nach Ansicht von Narr ist spätestens mit dem Düsseldorfer Programm, in dem die soziale Marktwirtschaft zum Leitprinzip erhoben worden ist, ein "Bruch" in der Vorstellungswelt der CDU entstanden⁵².

Die marktwirtschaftliche Fortentwicklung des christlichen Sozialismus, oder, was den Sachverhalt eher treffen würde, soziale Ergänzung einer marktwirtschaftlichen Ordnungsform, versteht das Soziale nicht mehr "in einem die gesamte Gesellschaft ordnenden Sinn, sondern nur noch im Sinne der Garantiewirtschaftlichen Wohlergehens"⁵³.

Über eine neue Wirtschaftsordnung sollte zugleich eine neue Sozialordnung in Gang gesetzt werden. Kern des Denkens und Handelns war dabei stets das wirtschaftliche Ordnungsproblem,

49 CDU: Düsseldorfer Leitsätze ..., a.a.O., S. 20

50 CDU: Düsseldorfer Leitsätze ..., a.a.O., S. 9

51 Hrsq.: Bundesgeschäftsstelle der CDU: Hamburger Programm. Das Programm der CDU für den zweiten Deutschen Bundestag, Bonn 1953

52 Narr, Wolf-Dieter: CDU-SPD ..., a.a.O., S. 94

53 Narr, Wolf-Dieter: CDU-SPD ..., a.a.O., S. 95

was auch z. B. den "Düsseldorfer Leitsätzen" der CDU zu entnehmen ist. Freiheit werde nur durch das Prinzip der freien Marktwirtschaft "mit sozialen Modifikationen und staatlich vorgegebenem und garantiertem rechtlichen Rahmen" gesichert, insbesondere aber durch ihre Fähigkeit, neue Machtballungen und Kartellisierungen zu verhindern"⁵⁴.

Auch Narr konstatiert, daß sich in den Jahren 1945 bis 1949 "eine retardierende Tendenz zu alten Sozialvorstellungen und politischen Positionen" durchgesetzt habe⁵⁵, und er sieht die Ursache z. T. in der Verwaltung durch die Besatzungsmächte, unter deren Oberaufsicht alle gesellschaftlichen und politischen Aktivitäten gesteuert wurden, z. T. in der Tatsache, daß die "wenigen aktiven Kräfte" zu spät oder gar nicht zum Zuge kamen, auch weil ihre Forderungen als zu radikal nicht die Billigung der Alliierten fanden und die entsprechenden Gesetzentwürfe abgelehnt wurden.

Die zunächst in ihren Zielen sozialistisch anmutenden Forderungen der CDU in bezug auf die Neuordnung von Wirtschaft und Gesellschaft Deutschlands sind nur verständlich in Anbetracht der chaotischen Verhältnisse nach Kriegsende. Die Ursache dafür suchte man in der "kapitalistischen" Wirtschaftsordnung, die durch staatliche Macht mißbraucht worden ist.

Als Reaktion auf die Herrschaftsverhältnisse während der Zeit des Dritten Reiches suchte man nun Zuflucht im christlichen Glauben. Ausdruck dieser Tendenz ist der christliche Sozialismus der Walberberger Bewegung. Die christliche Weltanschauung und die Grundsätze christlicher Ethik sollten bestimmend werden für den Wiederaufbau des Staates und insbesondere für die Abgrenzung seiner Macht, aber auch für die Rechte und Pflichten des Individuums sowie für das gesamte wirtschaftliche und soziale Leben.

54 Narr, Wolf-Dieter: CDU-SPD ..., a.a.O., S. 96

55 Narr, Wolf-Dieter: CDU-SPD ..., a.a.O., S. 154

Der christliche Sozialismus geht davon aus, daß die Marktwirtschaft das Machtproblem nicht lösen kann, sondern vielmehr die Vermachtung der Wirtschaft fördert. Stattdessen sollen Selbstverwaltungskörperschaften mit öffentlich-rechtlichem Charakter Planungsorgane für Produktion und Verteilung innerhalb einer Bedarfsdeckungswirtschaft sein. Diese Form der Lenkung, die auch eine Kosten- und Preiskontrolle beinhaltet, soll die Grundlage der neuen Wirtschaftsordnung bilden. Der zweite Bestimmungsfaktor einer Wirtschaftsordnung ist die Eigentumsstruktur. Auf der Grundlage des Naturrechts wird eine breite Eigentumsstreuung gefordert. Allerdings soll das Eigentum nicht unumschränkt genutzt werden können, es soll "sozialbelastetes Sondereigentum" sein, um Machtmißbrauch aufgrund von Eigentumsmacht zu verhindern. Das Institut des "gesetzlichen Güterausgleichs" schließlich soll die Eigentums- und damit auch die Machtstruktur nivellieren. Um dem potentiellen Machtmißbrauch von Großunternehmen, insbesondere aus der Grundstoff- und der Produktionsgüterindustrie, und von Großbanken vorzubeugen, wird die Verstaatlichung gefordert.

Wenn auch im "Ahlener Programm" der CDU wesentliche Gedanken des christlichen Sozialismus ihren Niederschlag gefunden haben, so ist das Konzept doch nicht realisierbar. Es geht z. T. von illusionären Voraussetzungen und Zielvorstellungen aus. Neben der Vergesellschaftung der Unternehmen der Grundstoffindustrie wurde grundsätzlich die Entflechtung von Konzernen gefordert. In den Fällen, wo dies nicht möglich oder zweckmäßig war, sollte ein Kartellgesetz möglichen Machtmißbrauch verhindern. In Großunternehmen, die wesentliche Wirtschaftszweige beherrschen, sollte das "machtverteilende Prinzip" durch Beteiligung öffentlicher Körperschaften, Genossenschaften und Arbeitnehmern an der Lenkung die mißbräuchliche Ausnutzung von Macht unmöglich machen.

Das Privateigentum als ordnungsstiftender Faktor wird grundsätzlich anerkannt, seiner unbeschränkten Nutzung werden jedoch Grenzen gesetzt. "Es gibt ein höheres Recht, Die möglichst breite Streuung des Besitzes empfiehlt sich aus sozialen wie politischen Gründen"⁵⁶. In dieser Forderung, möglichst vielen Besitz zu verschaffen, sieht Gerhard Schulz

eine Antizipierung der Grundsätze der später verwirklichten sozialen Marktwirtschaft⁵⁷.

Trotz aller sozialen Reformbestrebungen erfolgte eine klare Abgrenzung gegenüber dem Sozialismus. Die CDU sei "betont fortschrittlich", wolle "soziale Reformen und soziale Arbeit, nicht Sozialismus". Mit dieser Aussage Konrad Adenauers erfolgte die Grenzziehung "zwischen Sozialismus und sozialer Verantwortung, zwischen sozialer Bindung und sozialistischer Gesinnung"⁵⁸.

Der Graben zwischen "Sozialismus" und "sozialer Verantwortung" ist also "deutlich und tief"⁵⁹. Nach Auffassung von Deuerlein überwindet das Ahlener Programm mit seiner Forderung, den Menschen in den Mittelpunkt der Wirtschaft zu stellen, Plan und Sozialismus. "Es leitet eine neue Entwicklung in den Beziehungen der Sozialpartner ein, auch wenn diese einen anderen Verlauf nimmt, als in Überlegungen angenommen und festgelegt worden ist. Im Ahlener Programm wird vor allem eine neue Wirtschaftsgesinnung konzipiert"⁶⁰. Wenn auch dem Ahlener Programm der Mangel anhaftet, keine grundsätzliche Aussage zur Lenkung der Wirtschaft in normalen Zeiten gemacht zu haben, so versucht es doch, einen dritten Weg zwischen dem Privatkapitalismus und dem Staatskapitalismus zu gehen⁶¹. Diese Auffassung vertritt auch Deuerlein. Die CDU/CSU war entschlossen, "den Grundstein einer neuen deutschen Wirtschaftspolitik zu legen. Sie sah in zunehmendem Maße in der "Sozialen Marktwirtschaft" den einzigen Ausweg zwischen ungezügelter Manchestertum und reglementierter Planwirtschaft"⁶².

56 Konrad Adenauer in seiner Rede in der Aula der Kölner Universität am 24. März 1946, zit. bei Deuerlein, Ernst: CDU/CSU 1945 - 1957. Beiträge zur Zeitgeschichte, Köln 1957, S. 77

57 Deuerlein, Ernst: CDU/CSU 1945 - 1957 ..., a.a.O., S. 77

58 vgl. Deuerlein, Ernst: CDU/CSU ..., a.a.O., S. 48

59 vgl. Deuerlein, Ernst: CDU/CSU ..., a.a.O., S. 78

60 Deuerlein, Ernst: CDU/CSU ..., a.a.O., S. 78/79

61 vgl. NN.: Das Erbe von Ahlen entzweit die Union. Der "ordnungs-
politische Irrtum" wurde korrigiert, in Handelsblatt Nr. 198
vom 15.10.75

62 Deuerlein, Ernst: CDU/CSU ..., a.a.O., S. 89

Das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft wurde insbesondere in den Düsseldorfer Leitsätzen und dem Hamburger Programm dargestellt. Das Hauptanliegen des Ahlener Programms, "die Sorge für den Menschen als Individuum und als Teil der Gesellschaft"⁶³, kommt auch in diesen Programmen zum Ausdruck.

Der Wettbewerb ist die Grundlage der neuen Wirtschaftsordnung. Er muß deshalb gesetzlich sichergestellt werden. Alle Träger wirtschaftlicher Macht sollen einer unabhängigen Monopolkontrolle unterworfen werden und neue Machtbildungen gilt es nach Möglichkeit zu verhindern. Die ausführliche Auseinandersetzung der Partei mit dem Machtproblem als dem Kernproblem der Wirtschaftsordnung läßt den Schluß zu, daß keinesfalls eine kapitalistische Ordnung restauriert werden sollte, sondern daß das soziale Element absolute Priorität hatte.

Dies kommt auch in der Mitbestimmungsdiskussion der Partei zum Ausdruck. Mitbestimmung als Beteiligung des Arbeitnehmers an Produktionsstätte und Produktionsertrag, als persönliche Bindung an das Unternehmen, an dessen Erhaltung und Wachstum er aktiv beteiligt ist, sollte allen sozialistischen Bestrebungen den Wind aus den Segeln nehmen. Für die deutschen Katholiken der Nachkriegszeit stellte sich das Mitbestimmungsrecht "aller Mitarbeitenden bei sozialen, personellen und wirtschaftlichen Fragen" als "natürliches Recht in Gott gewollter Ordnung" dar, "dem die Mitverantwortung aller entspricht"⁶⁴. Besonderes Schwergewicht wurde auf das Prinzip der Personalität in der Mitbestimmung gelegt. Dies betont auch Oswald von Nell-Breuning: "Nicht die Mitbestimmung der Belegschaft als Kollektiv, sondern die Mitbestimmung jedes einzelnen Betriebsangehörigen je an seinem Arbeitsplatz ist das Entscheidende"⁶⁵.

63 Deuerlein, Ernst: CDU/CSU ..., a.a.O., S. 81

64 Deuerlein, Ernst: CDU/CSU ..., a.a.O., S. 141

65 zit. bei Deuerlein, Ernst: CDU/CSU ..., a.a.O., S. 142

Grundsätzlich ist die Realisierung der Mitbestimmung eine wesentliche Maßnahme, Macht in ihrer Ausprägung als Herrschaftsmacht in Grenzen zu halten.

Die Düsseldorfer Leitsätze, die dem Wettbewerb als Instrument der Lenkung des Wirtschaftsprozesses Geltung verschafften, wurden zur Grundlage der offiziellen Wirtschaftspolitik der Bundesregierung nach dem Wahlsieg der Partei im Herbst 1949. Die Basis für die Realisierung einer Wirtschaftsordnung der "Sozialen Marktwirtschaft", die neoliberale Tendenzen aufwies, wegen der Betonung des Ordnungsprinzips jedoch eher dem Ordoliberalismus zugerechnet wird, war damit geschaffen.

2. Die Vorstellungen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands

2.1 Das Dortmunder Aktionsprogramm

Das Aktionsprogramm geht von dem Leitgedanken aus, daß "nicht" ein Staat der Restaurierung früherer Verhältnisse" geschaffen werden dürfe, "sondern ein neues Deutschland mit einem neuen politischen und sozialen Inhalt ..., in dem die Menschen über ihr eigenes Schicksal auf allen Gebieten auch tatsächlich mitzubestimmen haben"⁶⁶. Dieses umfassende Mitbestimmungsrecht setzte zunächst die "wirtschaftliche Befreiung der Persönlichkeit"⁶⁷ voraus, eine Verbesserung der materiellen Bedingungen, die nur durch erhöhten Lebensstandard zu erreichen war. Grundvoraussetzungen einer solchen politischen Einstellung waren u. a. "die Gleichheit wirtschaftlicher Startbedingungen" und die Überwindung jeglicher Ausbeutung"⁶⁸. Dies wiederum hatte eine Begrenzung des Einflusses wirtschaftlicher Machtpositionen zur Bedingung. Eine Gleichheit wirtschaftlicher Startbedingungen aber war nur durch Wettbewerb zu erzielen. Der Wett-

66 Kurt Schumacher: Vorwort zum Aktionsprogramm, 28. Juli 1952, in: Programme der deutschen Sozialdemokratie, Hannover 1963, S. 120, vgl. Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme, Deutsches Handbuch der Politik, Bd. 1, 2. Aufl., München 1964, S. 630

67 Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 645

68 Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 645

bewerb war also sowohl Voraussetzung als auch Mittel zum Zweck. Eine Ergänzung durch volkswirtschaftliche Planung war vorgesehen. Dies bedeutet jedoch keineswegs eine Loslösung von Planwirtschaft und Vergesellschaftung, sondern lediglich eine Verschiebung der "Akzente im sozialistischen Wirtschaftsbild". "Man versuchte das planwirtschaftliche Denken mit marktwirtschaftlichen Elementen zu mischen, um auf diesem Wege in einem Kompromiß das Erstrebenswerte aus dem System der Planwirtschaft und dem der Marktwirtschaft zu verbinden"⁶⁹. In diese Neuordnung des Wirtschaftsablaufs war die Überführung der "Grundstoffwirtschaft" in Gemeineigentum und die "Bekämpfung des unkontrollierten Einflusses von Interessentengruppen auf die Wirtschaftspolitik einbezogen. Die Krönung jedoch sollte"⁷⁰ das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer sein, das letztlich in gleicher Weise der Begrenzung des Einflusses wirtschaftlicher Macht dient.

Die Wettbewerbspolitik der Sozialdemokraten war gekennzeichnet durch den Leitspruch "Wettbewerb soweit wie möglich, Planung soweit wie nötig". Dem lag die Überlegung zugrunde, daß die Marktwirtschaft "von sich aus noch keine sozialfortschrittliche und gerechte Marktwirtschaft"⁷¹ sei. Deshalb sei eine aktive Wettbewerbspolitik "aus einem Guß" erforderlich, die u. a. Gewerbefreiheit, Schutz für alle wettbewerbsfördernden Unternehmenstypen, gesetzliche Beschränkungen und Kontrolle marktbeherrschender Unternehmen und Genehmigungspflicht und Öffentliche Aufsicht für alle wettbewerbsbeschränkenden Zusammenschlüsse umfasse. Der einzelwirtschaftliche Wettbewerb der Unternehmen müsse jedoch durch eine volkswirtschaftliche Planung ergänzt werden. Diese habe primär das Ziel, bei Konjunkturschwankungen die Stabilität der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zu sichern. Die Zwangswirtschaft wird ausdrücklich abgelehnt, die freie Konsumwahl bejaht.

69 Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft. D. Entwicklung d. ordnungspolitischen Konzeption der SPD von Erfurt (1891) bis Bad Godesberg (1959), Hannover 1965, S. 89

70 Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 645

71 Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 646
vgl. auch Bundessekretariat der Jungsozialisten, Hrg.: Pre-

Grundlage einer gut funktionierenden Wettbewerbsordnung ist eine möglichst breite Machtverteilung, die wiederum eine breite Vermögensaufteilung voraussetzt. "Die heutige Verteilung des Volkseinkommens und des Volksvermögens ist jedoch nicht in erster Linie das Ergebnis von Fleiß und Tüchtigkeit, sondern sehr weitgehend ein Resultat blinder Zufälle, politischer Gewalt, massenhafter Vermögensvernichtung und ökonomischer Ausbeutung"⁷². Deshalb wird eine Verteilungspolitik angekündigt, die zunächst für gleiche Startbedingungen sorgt und die "Startverhältnisse im volkswirtschaftlichen Wettbewerb" berichtigt. Dem sollen u. a. die Förderung der Eigentumsbildung, eine aktive Beschäftigungspolitik, eine entsprechende Lohnpolitik und eine aktive staatliche Wettbewerbspolitik dienen⁷³. Schließlich sollen solche Unternehmen gefördert werden, die den Wettbewerb beleben und dadurch preisregulierend wirken, wie z. B. Genossenschaften. Auch die Förderung des "kleinen und mittleren Privateigentums" nimmt in diesem Konzept eine wesentliche Bedeutung ein. Sie hat letztlich die Begrenzung des Markteinflusses und damit der Macht von Großunternehmen zum Ziel. Parallel dazu sollen die wirtschaftlich Unselbständigen gefördert werden. Von einer Sozialisierung der Grundstoffindustrie durch Überführung in Gemeineigentum wurden verschiedene Funktionen erwartet. Zum einen eine "dem volkswirtschaftlichen Bedarf entsprechende Versorgung mit Roh- und Grundstoffen" als Voraussetzung für die Vollbeschäftigung, zum anderen die Vermeidung der Ausnutzung durch "privatkapitalistische Interessen" und des Mißbrauchs zu politischen Zwecken⁷⁴. Daneben wurde der Sozialisierung eine Schutz- und Ausgleichsfunktion gegenüber den Entflechtungsmaßnahmen der Alliierten und gegenüber den Auswirkungen des Beitritts Deutschlands zum Schumanplan zugeschrieben⁷⁵.

72 Bundessekretariat der Jungsozialisten: Programme der deutschen Sozialdemokratie ..., a.a.O., S. 145

73 Bundessekretariat der Jungsozialisten: Programme der deutschen Sozialdemokratie ..., a.a.O., S. 146

74 vgl. Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 649/650

75 vgl. Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 650

Nach Ansicht der SPD üben die Eigentümer der Produktionsmittel eine "kaum kontrollierte Alleinherrschaft"⁷⁶ aus. Dies soll durch Einführung der Mitbestimmung der Arbeitnehmer in sozialen, personellen und wirtschaftlichen Fragen geändert und damit die Voraussetzungen für eine demokratische Wirtschaftsordnung geschaffen werden. Eine wesentliche Aufgabe bei der Realisierung dieses Zieles haben die Gewerkschaften durch die Wahrnehmung der wirtschaftlichen und sozialen Interessen ihrer Mitglieder. Ihr erklärtes Ziel ist es, die völlige Anerkennung des Wertes und des Rechtes der Arbeit durchzusetzen. Daraus resultiert auch die Forderung nach paritätischer Vertretung in den Aufsichtsorganen der Unternehmungen. Eine wirk-same Begrenzung der Macht der Eigentümer ist die Folge.

2.2 Das Konzept des freiheitlichen Sozialismus

Das Godesberger Programm

Das Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, das auf dem außerordentlichen Parteitag in Bad Godesberg im November 1959 beschlossen worden ist⁷⁷, stellt den Höhepunkt der programmatischen Entwicklung dar. Es basiert auf der Forderung nach Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität als den Grundwerten des Sozialismus, aus denen sich alle anderen konkreten politischen Forderungen ableiten. Erstmals wird in einem Parteiprogramm der SPD auch zur Funktion der Verbände Stellung bezogen und ihre Notwendigkeit in einer modernen Gesellschaft anerkannt. Voraussetzung sei jedoch eine demokratische Ordnung, denn "je machtvoller sie sind, desto

76 vgl. Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 650

77 Bundessekretariat der Jungsozialisten: Programme der deutschen Sozialdemokratie ..., a.a.O., S. 133 ff. und Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme ..., a.a.O., S. 680 ff.

größer ist ihre Verantwortung, aber auch die Gefahr des "Machtmißbrauchs"⁷⁸. Schließlich dürften Parlamente, Verwaltung und Rechtsprechung nicht unter den einseitigen Einfluß von Interessenvertretungen fallen.

Das Ziel der Wirtschaftspolitik der SPD ist kontinuierliches Wirtschaftswachstum, um den Wohlstand des einzelnen zu mehren, sowie eine gerechte Einkommensverteilung und "ein Leben in Freiheit ohne unwürdige Abhängigkeit und ohne Ausbeutung"⁷⁹. Freie Konsumwahl und freie Arbeitsplatzwahl seien "entscheidende Grundlagen", freier Wettbewerb und freie Unternehmerinitiative "wichtige Elemente"⁸⁰ sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik. Eine Erhaltung des freien Marktes mit wirksamem Wettbewerb wurde ausdrücklich bekräftigt. "Wo aber Märkte unter die Vorherrschaft von einzelnen oder von Gruppen geraten, bedarf es vielfältiger Maßnahmen, um die Freiheit in der Wirtschaft zu erhalten"⁸¹.

Unter dem Eindruck des zunehmenden Konzentrationsprozesses in der Wirtschaft, der z. T. dazu führt, daß Großunternehmen nicht nur die Wirtschaftsentwicklung, sondern auch die Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur durch Ausübung von Macht nicht unwesentlich zu beeinflussen vermögen, werden Maßnahmen zur Überwachung und Kontrolle dieser Macht gefordert. In einer Wirtschaftsstruktur, die im wesentlichen durch Großunternehmen gekennzeichnet sei, könne sich freier Wettbewerb im Sinne gleicher Ausgangsbedingungen nicht mehr entwickeln⁸².

78 Bundessekretariat der Jungsozialisten: Programme der deutschen Sozialdemokratie ..., a.a.O., S. 191

79 Bundessekretariat der Jungsozialisten: Programme der deutschen Sozialdemokratie ..., a.a.O., S. 193

80 Bundessekretariat der Jungsozialisten: Programme der deutschen Sozialdemokratie ..., a.a.O., S. 194

81 Bundessekretariat der Jungsozialisten: Programme der deutschen Sozialdemokratie ..., a.a.O., S. 194

82 Bundessekretariat der Jungsozialisten: Programme der deutschen Sozialdemokratie ..., a.a.O., S. 194

Dazu sei ein annähernd gleiches Maß an Macht aller Konkurrenten Voraussetzung. Die schwächste Stellung aber habe der Konsument.

Wirtschaftliche Macht könne aber auch zu politischer Macht werden, wenn im Rahmen von Kartell- und Verbandsbildungen "die führenden Männer der Großwirtschaft einen Einfluß auf Staat und Politik (gewinnen), der mit demokratischen Grundsätzen nicht vereinbar ist"⁸³. Deshalb sei "die Bändigung der Macht der Großindustrie" die Hauptaufgabe einer freiheitlichen Wirtschaftspolitik, denn "Staat und Gesellschaft dürfen nicht zur Beute mächtiger Interessengruppen werden"⁸⁴. Zur Einschränkung des möglichen Machteinflusses sei eine Stärkung der Leistungsfähigkeit kleinerer und mittlerer Unternehmen geeignet. Aber auch durch öffentliche Unternehmen kann nach Ansicht der SPD eine "private Marktbeherrschung" verhindert werden. Sie seien immer dort unabdingbar, "wo aus natürlichen oder technischen Gründen unerläßliche Leistungen für die Allgemeinheit nur unter Ausschluß eines Wettbewerbs wirtschaftlich vernünftig erbracht werden können"⁸⁵.

Dort, wo die Zusammenballung von Eigentum und damit Macht nicht mehr rückgängig gemacht werden kann, ist eine öffentliche Kontrolle marktbeherrschender Unternehmen zur Verhinderung von Machtmißbrauch durchzuführen. Damit es künftig erst gar nicht zu unerwünschten Machtbildungen kommt, fordert die SPD die Investitionskontrolle⁸⁶.

Eine wichtige Form öffentlicher Kontrolle sei durch das Gemeineigentum gegeben. In einer Zeit, in der das zentrale Problem wirtschaftliche Macht heiße, werde Gemeineigentum immer dann notwendig, wenn mit anderen Mitteln "eine gesunde Ordnung

83 Bundessekretariat der Jungsozialisten: Programme der deutschen Sozialdemokratie ..., a.a.O., S. 195

84 Bundessekretariat der Jungsozialisten: Programme der deutschen Sozialdemokratie ..., a.a.O., S. 195

85 Bundessekretariat der Jungsozialisten: Programme der deutschen Sozialdemokratie ..., a.a.O., S. 195

86 Bundessekretariat der Jungsozialisten: Programme der deutschen Sozialdemokratie ..., a.a.O., S. 196

der wirtschaftlichen Machtverhältnisse"⁸⁷ nicht hergestellt werden könne. Alles Gemeineigentum soll nach den Grundsätzen der Selbstverwaltung und der Dezentralisierung geordnet werden, denn auch die Zusammenballung wirtschaftlicher Macht in der Hand des Staates berge Gefahren in sich.

Macht bedarf nach Ansicht der SPD permanenter Kontrolle, damit sie nicht gesellschaftspolitisch mißbraucht werden kann. Unkontrollierte Macht, politische wie wirtschaftliche, erweckt Mißtrauen, weil sie den demokratischen Staat und die Freiheit des Individuums gefährden kann. Durch staatliche Machtkontrolle können andererseits neuartige Probleme entstehen, die Adolf Arndt zutreffend mit der Frage umschreibt "Wie kontrollieren wir die Kontrolle?"⁸⁸.

Die Gewerkschaften haben nach Ansicht der SPD die Funktion, Gegengewicht zu denen zu sein, "die die Kommandostellen der Unternehmen und ihrer Verbände besetzen"⁸⁹. Auf der Grundlage der Tarifautonomie sollen sie nicht nur die Arbeitsbedingungen frei vereinbaren, sondern um einen gerechten Anteil der Arbeitnehmer am Ertrag ihrer Arbeit und um das Recht auf Mitbestimmung kämpfen. "Sie sind damit wesentliche Träger des ständigen Demokratisierungsprozesses"⁹⁰.

Die Wirtschaftspolitik der SPD muß im Gesamtzusammenhang sozialdemokratischer Vorstellungen über das politische und gesellschaftliche Geschehen gesehen werden. Aufgabe der Wirtschaftspolitik ist es, "das demokratische Mitbestimmungsrecht in wirtschaftlichen Fragen in die Demokratie einzubauen und Planung und Freiheit harmonisch zu verbinden"⁹¹. Planung und

87 Bundessekretariat der Jungsozialisten: Programme der deutschen Sozialdemokratie ..., a.a.O., S. 196

88 Arndt, Adolf: Es geht um den Menschen, Berlin 1956, S. 6, zit. bei Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft ..., a.a.O., S. 103

89 Bundessekretariat der Jungsozialisten: Programme der deutschen Sozialdemokratie ..., a.a.O., S. 198

90 Bundessekretariat der Jungsozialisten: Programme der deutschen Sozialdemokratie ..., a.a.O., S. 199

91 Erich Ollenhauer in seiner Einleitung zu den auf der wirtschaftspolitischen Tagung der SPD am 27./28. Februar 1953 in Bochum gehaltenen Referaten, abgedr. in: Die Wirtschaftspolitik der Sozialdemokratie, hrsg. vom Vorstand der SPD, Bonn 1953, S. 8

Lenkung als Mittel der Wirtschaftspolitik müssen eingesetzt werden, um die gestellten Aufgaben lösen zu können. Die freie Unternehmerinitiative werde auch von der SPD nicht gering geschätzt, doch dürfe sie weder zu einer Überforderung der Unternehmer noch der dogmatischen Prinzipien des Neoliberalismus führen.

Sinn und Zweck der Wirtschaft ist allein der Mensch⁹². Von dieser Maxime sind alle anderen Forderungen abgeleitet, wie z. B. das Recht zur Kontrolle und das Recht zum Eingriff in den Wirtschaftsablauf.

Die Primärziele sind eine maximale wirtschaftliche Sicherheit des Menschen, eine möglichst gerechte Verteilung des Sozialproduktes, die Freiheit des Menschen ohne unwürdige Abhängigkeit und ohne Ausbeutung⁹³.

Als ein Mittel zur Erreichung dieser Ziele wird der Wettbewerb angesehen. Allerdings bestehe nicht auf allen Teilmärkten Wettbewerb, vielmehr seien in bedeutsamen Wirtschaftszweigen monopolistische und oligopolistische Marktstrukturen vorherrschend. Der Preis für die Produkte werde dem Abnehmer diktiert. Auf anderen Teilmärkten dagegen bestünden Kartelle, deren Kennzeichen Absprachen z. B. über Preise, Qualitäten und Verkaufsbedingungen seien. Eine Wettbewerbswirtschaft schlechthin sei also nicht vorhanden. Auch der Entwurf eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen spreche für diese These⁹⁴. Darüberhinaus bestehen nach Ansicht der SPD erhebliche Zweifel, ob es überhaupt möglich ist, eine vollkommene Wettbewerbswirtschaft herzustellen, wenn selbst das geplante

92 vgl. Hermann Veit: Die Grundsätze sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik, in: Die Wirtschaftspolitik der Sozialdemokratie, a.a.O., S. 13

93 Deist Heinrich: Die wirtschaftspolitische Konzeption der SPD, Referat gehalten auf der Arbeitstagung der Jungsozialisten, Bezirk westliches Westfalen am 19. Januar 1963 in Dortmund, Dortmund 1963, S. 11

94 vgl. Hermann Veit: Die Grundsätze sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik, in: Die Wirtschaftspolitik der Sozialdemokratie, a.a.O., S. 22

Gesetz Ausnahmen vom Verbotsprinzip zulasse. Schließlich sei es auch unmöglich, eine Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung auf dem Wettbewerbsprinzip aufzubauen. "Denn Wettbewerb ist kein friedliches Messen der Leistungen, sondern Kampf bis zum bitteren Ende und das bittere Ende bedeutet nicht nur, daß ein Unternehmer seinen Betrieb verloren hat, sondern häufig auch eine große Zahl von Arbeitern und Angestellten die Arbeitsplätze und schließlich, daß der Sieger im Wettbewerb unter Umständen am Ende den Markt beherrscht"⁹⁵. Veit kommt aufgrund dieser Überlegung zu der Schlußfolgerung, daß mit Wettbewerb alleine das Ziel einer möglichst gerechten Verteilung des Sozialprodukts nicht zu erreichen ist. Es zeige sich, "daß der Automatismus der liberalen Wirtschaft sich jenseits von Gut und Böse abspielt und Postulate menschlicher Ethik überhaupt nicht zur Kenntnis nimmt"⁹⁶.

Demgegenüber vertritt Schiller in Anlehnung an das Dortmunder Aktionsprogramm die Auffassung, daß die Erhöhung und Sicherung des Lebensstandards durch eine bestimmte Kombination von wirtschaftspolitischen Maßnahmen, nämlich durch volkswirtschaftliche Planung und einzelwirtschaftlichen Wettbewerb, zu erreichen sei⁹⁷. Freilich sei eine Verbindung von Planung und Wettbewerb nicht unproblematisch. Der Grund dafür sei in der seit 1948 betriebenen neoliberalen Wirtschaftspolitik zu suchen und der These von der "Unvereinbarkeitslehre", die eine Verbindung von Marktwirtschaft und Planung für unmöglich hält. Tatsache sei jedoch, daß in vielen Ländern der freien Welt eine gemischte Wirtschaftsordnung vorliege. Es muß berücksichtigt werden, daß sowohl Planung als auch Wettbewerb nur wirtschaftspolitische Instrumente, nämlich unterschiedliche Methoden der Lenkung, aber keine selbständigen Ziele sind.

95 vgl. Hermann Veit: Die Grundsätze sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik, in: Die Wirtschaftspolitik der Sozialdemokratie, a.a.O., S. 23

96 Hermann Veit: Die Grundsätze sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik in: Die Wirtschaftspolitik der Sozialdemokratie, a.a.O., S. 23

97 Karl Schiller: Produktivitätssteigerung und Vollbeschäftigung durch Planung und Wettbewerb, in: Die Wirtschaftspolitik der Sozialdemokratie, a.a.O., S. 31

"Von den Unvereinbarkeitsfanatikern wird das Lenkungsmittel 'Wettbewerb' zum Ziel verabsolutiert, was falsch ist"⁹⁸. Nach Schiller haben Planung und Wettbewerb unter verschiedenen Voraussetzungen in einer freiheitlichen Gesellschaft "ihren Platz und ihre Berechtigung ...". Die Maxime "Wettbewerb soweit wie möglich, Planung soweit wie nötig"⁹⁹ ist das Ergebnis dieser Überlegung. Beide zusammen aber sollen der Produktivitätssteigerung und der "Vergrößerung des Beschäftigungsvolumens" dienen.

Zur Erreichung dieses Ziel soll eine "aktive Konjunkturpolitik" betrieben werden, die etwaige Wirtschaftsschwankungen ausgleicht. Da stetiger Wirtschaftsaufschwung "die unabdingbare Grundlage für ein Leben in Freiheit und Gerechtigkeit" sei, müsse der moderne Staat auch seine Verantwortung erkennen, "die wirtschaftliche Entwicklung in einem Rahmen zu halten, der unnötige Verluste und unnötige Schwierigkeiten ausschließt"¹⁰⁰. Dies bedeutet nach Ansicht der Sozialdemokraten weder Planwirtschaft noch Bürokratisierung, wie überhaupt Planung und Wettbewerb nicht als Gegensätze angesehen werden. Die Planung sollte sich im wesentlichen auf die Investitionen beschränken, um auf diese Weise gesamtwirtschaftlich erwünschte bzw. gefährliche Investitionen zu erkennen und "das Entstehen von Disproportionalitäten oder Engpässen zu verhindern"¹⁰¹. Der unternehmerischen Eigeninitiative und dem einzelwirtschaftlichen Wettbewerb sollten genügend Spielraum bleiben. Auf anderen Gebieten dagegen sollte der Wettbewerb zu größerer Bedeutung als bisher gelangen. Monopole, die aus volkswirtschaftlichen Gründen nicht zu umgehen seien, müßten einer staatlichen Aufsicht unterstellt werden. Parallel dazu wird die Bildung von Genossenschaften gefordert, die sich wettbewerbsbefördernd erweisen.

98 Karl Schiller: Produktivitätssteigerung und Vollbeschäftigung durch Planung und Wettbewerb ..., a.a.O., S. 35

99 Karl Schiller: Produktivitätssteigerung und Vollbeschäftigung durch Planung und Wettbewerb ..., a.a.O., S. 36

100 Deist, Heinrich: Die wirtschaftspolitische Konzeption der SPD, a.a.O., S. 11 f.

101 Hermann Veit: Die Grundsätze sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik, in: Die Wirtschaftspolitik der Sozialdemokratie, a.a.O., S. 24

Das Programm des Sozialismus ist untrennbar verbunden mit der Sozialisierung. Das Ziel war die Verminderung oder Beseitigung des Einsatzes wirtschaftlicher Macht und ihrer negativen Auswirkungen, wie z. B. wirtschaftliche Ausbeutung und politische Einflußnahme. Mit den Begriffen Sozialisierung und Sozialismus wurde der Begriff der Planung assoziiert. Man verband damit die Vorstellung von übermäßiger Bürokratisierung, von Kollektivismus und letztlich von weniger Freiheit für den einzelnen Menschen. Demgegenüber stand die Aussage der Sozialdemokraten, eine im Interesse der Gerechtigkeit und des Allgemeinwohls liegende Synthese von Planung, freier Initiative und Marktwirtschaft anzustreben. Unverzichtbare Grundlage dieser neuen Wirtschaftsordnung waren die Prinzipien der Wirtschaftsdemokratie im Sinne einer gleichberechtigten Mitbestimmung der Arbeitnehmer und einer umfassenden öffentlichen Kontrolle der Wirtschaft, insbesondere der Großunternehmen. Der Vermachtung der Wirtschaft sollte dort, wo sie nicht mehr rückgängig zu machen war, durch Bildung gemeinwirtschaftlicher Betriebe, insbesondere von Genossenschaften, entgegengewirkt werden. Diese Richtung des von den deutschen Sozialdemokraten vertretenen Sozialismus wurde als freiheitlicher Sozialismus bezeichnet. Er wurde allerdings mit dem gleichen Anspruch auf Ausschließlichkeit vertreten wie die Thesen des Neoliberalismus. Dies hatte zur Folge, daß die Abgrenzung zur zentralistischen Planwirtschaft nicht deutlich genug wurde und deshalb Kritikern und politischen Gegnern zusätzlich Angriffspunkte bot. Schließlich wurde auch die Situation nach der Währungsreform von den Sozialdemokraten nicht richtig eingeschätzt. Statt auf die zweifellos bestehenden politischen und sozialen Mängel der Marktwirtschaft einzugehen, wurde sie in ihrem Gesamtkonzept verdammt. Dies führte letztlich dazu, daß die Sozialdemokraten als "nörgelnder Störenfried des werdenden Wohlstands"¹⁰² hingestellt werden konnten.

102 Narr, Wolf-Dieter: CDU-SPD ..., a.a.O., S. 114

Nach Auffassung von Narr lag das Versagen der Sozialdemokraten weniger in der Forderung nach Sozialisierung oder der Gleichberechtigung der Arbeitnehmer in der Wirtschaft begründet, sondern vielmehr in der "mangelnden Neuformulierung und vor allem der fixierten und teilweise fiktiven Propaganda"¹⁰³. So setzte sich allmählich die sich abzeichnende retardierende Tendenz durch, und es wurde eine Wirtschaftsordnung restauriert, die kapitalistische Züge aufwies und die Entstehung und Weiterentwicklung von wirtschaftlichen Machtpositionen nicht zu verhindern vermochte.

Das Machtproblem und die Versuche zur Lösung können nicht isoliert gesehen werden. Es ist vielmehr ein gesamtgesellschaftlicher Bezug mit Auswirkungen auf alle Lebensbereiche gegeben. Diese Zusammenhänge und Interdependenzen werden auch von der SPD deutlich gemacht.

Die gesellschaftliche Wirklichkeit wird durch die Entwicklung der modernen Technik geprägt. Technik ist nicht mehr nur Mittel der Wirtschaft, sondern durchdringt und beherrscht die gesamte Gesellschaft. Sie führt zwangsläufig zur Bildung größerer Gruppen, die im Wirtschaftsleben als Großbetriebe, Großunternehmungen und Verbände in Erscheinung treten. Dieser Trend zum Großgebilde ist aber nicht nur auf die Wirtschaft beschränkt, sondern durchzieht das gesamte gesellschaftliche Leben. "Die moderne Gesellschaft ist zunehmend organisierbar und organisationsbedürftig geworden; ihre beherrschende Ordnungsform ist das Großgebilde"¹⁰⁴. Damit wird jedoch eine vielfältige Machtstruktur begründet, die den Menschen nicht nur in Abhängigkeit von der Technik, sondern auch von der "bürokratischen Apparatur" und der Entscheidungsgewalt von Gruppen bringt. Durch den hohen Organisationsgrad

103 Narr, Wolf-Dieter: CDU-SPD ..., a.a.O., S. 114

104 Deist, Heinrich: Wirtschaftliche Macht und Rechtsstaat, Düsseldorf 1961, S. 11, vgl. auch Deist, Heinrich: Die wirtschaftspolitische Konzeption der SPD ..., a.a.O., S. 4

der Großgebilde und ihren Einfluß auf die Gesellschaftsstruktur ergibt sich eine Abhängigkeit über den ökonomischen Bereich hinaus. Die Einfügung, Anpassung und Unterordnung beeinträchtigt die freie Persönlichkeitsentfaltung des Individuums. "Diese Durchorganisation des gesamten gesellschaftlichen Lebens mit seinem Managertum, diese auf Großorganisation gegründete Macht ist das entscheidende gesellschaftliche Problem, mit dem wir uns auseinanderzusetzen haben"¹⁰⁵. Die Bürokratie "als Wesenselement der gesamten Gesellschaft" und die daraus abgeleitete Macht als "unabdingbares Formelement unserer Gesellschaft" sind die gesellschaftlichen Realitäten, mit denen sich Staat und Gesellschaft auseinanderzusetzen haben¹⁰⁶.

Dabei ergibt sich ein zunächst unauflösbarer Konflikt zwischen Großgebilde und Individuum, zwischen Macht und Freiheit. Zur freien Entfaltung des Menschen sind nach Auffassung der SPD bestimmte materielle Voraussetzungen erforderlich. Aus Gründen ökonomischer und technischer Effizienz sind jedoch die Großunternehmen besonders leistungsfähig. Ihre besondere Struktur bringt es mit sich, daß sie Herrschaftsmacht ausüben, wirtschaftliche Macht in Form von Marktmacht verkörpern und auch politische Macht sein können, die sie über ihre Verbände zum Ausdruck bringen. Der wirtschaftlichen Macht kommt also eine nicht zu unterschätzende gesellschaftspolitische Bedeutung zu. Sie hat primär die Aufgabe, die materiellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu befriedigen. Sie verfügt über eine "real fundierte Macht". Darüber hinaus ist die Wirtschaft auch "Bewegungselement" der gesellschaftlichen Entwicklung, allerdings mit desintegrierender Wirkung. Gewachsene Gemeinschaften, wie z. B. die Familie als Produktions-, Erziehungs- und Lebensgemeinschaft, seien z. T. zerstört, z. T. in auflösender Tendenz begriffen. Das Individuum gehört mehr und mehr den

105 Deist, Heinrich: Die wirtschaftspolitische Konzeption der SPD ..., a.a.O., S. 5

106 Deist, Heinrich: Wirtschaftliche Macht und Rechtsstaat ..., a.a.O., S. 12/13

verschiedensten Gruppen an, allerdings jeweils nur mit einem Teil seines Seins. Aus der Tatsache, daß die Wirtschaft das materielle und damit das tragende Fundament des gesamten gesellschaftlichen Lebens bildet, entwickelt sie einen Hang zur Autonomie, die Tendenz, den Menschen ganz zu erfassen¹⁰⁷, ihn zum "Betriebswesen" zu machen. Auch zeitlich nimmt wirtschaftliches Handeln den Menschen am stärksten in Anspruch. Schließlich repräsentieren Verbände die Interessen ihrer Mitglieder und können, je nach Stärke, wirtschaftliche und politische Macht ausüben, indem sie zunächst die öffentliche Meinung beeinflussen. Ziel ist jedoch die Beeinflussung der staatlichen Willensbildung.

Wirtschaftliche Macht ist also ein "Wesenselement der modernen Wirtschaft", die ihre Bedeutung erlangt durch die "materielle Potenz" und die sich letztlich aus der Aufgabe, dem Menschen die Naturkräfte nutzbar zu machen, ergibt¹⁰⁸. "Die besondere gesellschaftspolitische Problematik erwächst aus der Tatsache, daß wirtschaftliche Macht aus dem Wesen der modernen Wirtschaft heraus nicht ordnungsstiftend, sondern ordnungsauflösend wirkt - auflösend nicht nur in der Wirtschaft, auflösend im gesamten gesellschaftlichen Raum, auflösend auch im staatlichen Ordnungsgefüge. Die Träger wirtschaftlicher Macht sind den Gesetzen der Macht unterworfen, ob sie wollen oder nicht. Sie verdanken ihre Stellung in der Wirtschaft, die Leistung und Geltung ihres Unternehmens und ihren eigenen gesellschaftlichen Rang der Nutzung dieser Macht. Sie wissen, daß Macht ein entscheidendes Element der modernen Gesellschaft und Wirtschaft ist, daß der Verzicht auf den Gebrauch der Macht in unserer vermachteten Wirtschaft häufig wirtschaftliche Verluste des eigenen Unternehmens, soziale Gefahren für die zugeordneten Menschen und schwere Einbußen an wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und persönlicher Geltung zur Folge hat"¹⁰⁹.

107 Deist, Heinrich: Wirtschaftliche Macht und Rechtsstaat ..., a.a.O., S. 15 f.

108 vgl. Deist, Heinrich: Wirtschaftliche Macht und Rechtsstaat ..., a.a.O., S. 17

109 Deist, Heinrich: Wirtschaftliche Macht und Rechtsstaat ..., a.a.O., S. 18

Macht und Freiheit sind grundsätzlich zwei sich widerstrebende gesellschaftliche Tatsachen. Während zur Bildung von Macht ein entsprechender Freiheitsspielraum gegeben sein muß, wohnt ihrer Anwendung die Tendenz inne, den Freiheitsspielraum anderer zu beschränken. Das Problem Macht und Freiheit in der Wirtschaft ist "eine umfassende Frage, die die Grundlagen unserer wirtschaftlichen Ordnung berührt"¹¹⁰.

Wirtschaftliches Wachstum und hoher Lebensstandard wären ohne Großunternehmen nicht denkbar. Der Freiheit der Unternehmer zur Konzentration und zum Zusammenschluß steht die Tatsache gegenüber, daß bei zunehmender Vermachtung der Wirtschaft die Freiheit in der Wirtschaft eingeschränkt wird. Aufgabe der Wirtschaftspolitik ist es nach Ansicht der SPD, möglichst vielen Kräften in der Wirtschaft Entfaltungsfreiheit zu bieten und eine einseitige Beherrschung zu vermeiden. Dies könne jedoch nicht durch Wiederherstellung eines freien Wettbewerbs erreicht werden, genau so wenig wie durch ein Modell der "Als-ob-Konkurrenz". Dagegen sei es realistisch, durch einen Pluralismus der Unternehmensformen den Wettbewerb zu fördern. Das Konzept des "workable competition" geht von einer Vielfalt von privaten Unternehmen, öffentlichen Unternehmen und gemeinwirtschaftlichen Unternehmen aus, die untereinander in Wettbewerb treten und Gegenelemente gegen einseitige Machtverfestigungen bilden. Zu diesem Konzept gehört die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen, die durch Kooperation eine Gegenmacht zu Großunternehmen bilden können. "Die Kooperation der Schwächeren ist eines der wichtigsten Mittel, um den Stärkeren aktionsfähige Gegenkräfte gegenüberzustellen. Der Staat muß sie fördern"¹¹¹. Weiter sei durch Zwang zu größerer Publizität die öffentliche Meinung gegen bestimmte Verhaltensweisen von Großunternehmen zu mobilisieren. Wo dies nicht ausreiche, sei eine straffe Kartell- und Monopolkontrolle zur Verhinderung des Mißbrauchs von Machtstellungen erforderlich.

110 Deist, Heinrich: Die wirtschaftspolitische Konzeption der SPD ..., a.a.O., S. 18

111 Deist, Heinrich: Die wirtschaftspolitische Konzeption der SPD ..., a.a.O., S. 19

Nach Deist geht es keinesfalls um einen Kampf gegen Großunternehmen, "sondern um die Einordnung der Großen, der Mittleren und der Kleinen in ein gesundes tragfähiges Gesamtgefüge der Wirtschaft"¹¹².

Daneben steht gleichberechtigt die Forderung nach einer Sicherung der Freiheit der Arbeitnehmer. Dies bedeute einmal die Bereitstellung gleichwertiger Chancen zum Aufstieg durch Schaffung der wirtschaftlichen Voraussetzungen, und zum anderen die Möglichkeit, an der Gestaltung des Gemeinschaftslebens verantwortlich mitzuwirken. Dies sei durch Einführung der Mitbestimmung in der Wirtschaft möglich. Eine solche Ordnung entspreche auch demokratischen Grundsätzen.

Die Konzepte der SPD zur Lösung des Machtproblems resultieren aus der sozialdemokratischen Staatsauffassung. Nach Ansicht der SPD verbietet es das Grundgesetz, daß sich der Staat gesellschaftlich bedenklichen Entwicklungen gegenüber neutral verhält. Aus dem Freiheitspostulat, der Entscheidung für einen demokratischen sozialen Rechtsstaat und einer freiheitlich-demokratischen Grundordnung der Gesellschaft, in der Freiheit zum grundlegenden Ordnungsprinzip wird, ergeben sich drei Wesensmerkmale einer rechtsstaatlichen Demokratie¹¹³. Die Demokratie kann ihre Aufgabe nur erfüllen, wenn sie den Menschen, die Menschenwürde und die freie Persönlichkeitsentfaltung zur Grundlage des gesellschaftlichen politischen und staatlichen Lebens macht. Dem Staat selbst kommt die Aufgabe zu, auf die Ordnung und Formung des gesellschaftlichen Lebens einzuwirken. Andererseits gestaltet der Mensch auch den Staat durch seine politischen Zielsetzungen. Der Staat ist nach dieser Auffassung nur die eine Form des gesellschaftlichen Lebens, der äußere Rahmen. Schließlich ist der Staat das oberste Ordnungsgebilde, das dem Allgemeinwohl zu dienen hat. Er hat die sich z. T. widerstrebenden Interessen der einzelnen Gruppen dem Gemeinwohl

112 Deist, Heinrich: Die wirtschaftspolitische Konzeption der SPD ..., a.a.O., S. 20

113 vgl. Deist, Heinrich: Wirtschaftliche Macht und Rechtsstaat ..., a.a.O., S. 7

unterzuordnen und damit eine integrierende Aufgabe.

Deist formuliert die "dreifache Aufgabe des demokratischen Staates" folgendermaßen:

"der menschlichen Selbstentfaltung als einem Prozeß ständiger Meinungsformung in Selbstbesinnung und in Selbstbestimmung Raum zu geben,

die Grundlagen für eine solche verantwortliche Selbstbestimmung im freien gesellschaftlichen Raum zu erhalten und ständig neu zu schaffen; und zugleich

die Einheit gegenüber Zersetzungsgefahren zu sichern, integrierende Faktoren zu entwickeln und zu fördern und desintegrierende Kräfte zu bändigen"¹¹⁴. Dazu tritt noch das Prinzip der Sozialstaatlichkeit als Ausdruck der vielfältigen gesellschaftlichen Verknüpfungen zwischen Individuum, gesellschaftlichen Gruppen und Staat.

Deist weist darauf hin, daß der Mensch in der modernen Gesellschaft durch bestimmte Gruppen wirkt und auch von ihnen repräsentiert wird. Nach seiner Meinung ist die Gruppenbildung keineswegs ein "Irrtum der Geschichte", sondern eine angemessene Form der Gesellschaft. Deshalb schließt dieses Bekenntnis zum sozialen Staat "alle einseitig individualistischen Deutungen der Verfassung aus"¹¹⁵. Andererseits muß jedoch der Mensch auch vor der Übermacht einzelner Gruppen oder auch des Staates geschützt werden. Die soziale Demokratie hat also dafür zu sorgen, daß in der modernen Gesellschaft als einem "vielschichtigen Gewebe von Freiheit und Macht"¹¹⁶ das Individuum sowohl seine Freiheit vom Staat als auch seine Freiheit im Staat und der vielfältig gegliederten Gesellschaft erhält. Gleichzeitig wird in diesem vom Staat zu gestaltenden und in seiner Einheit zu sichernden sozialen Gefüge Chancengleichheit angestrebt.

114 Deist, Heinrich: Wirtschaftliche Macht und Rechtsstaat..., a.a.O., S. 8

115 Deist, Heinrich: Wirtschaftliche Macht und Rechtsstaat..., a.a.O., S. 9

116 Deist, Heinrich: Die wirtschaftspolitische Konzeption der SPD ..., a.a.O., S. 5

Nach Auffassung der SPD ist das gesamte wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben nicht nur steuer- und lenkbar, sondern eine demokratische Staatsordnung erfordert geradezu das lenkende Eingreifen des Staates, um sozial schädliche Fehlentwicklungen zu verhindern. Diese Haltung betrifft nicht nur den Wirtschaftsprozeß, sondern in gleichem bzw. stärkerem Maße die Wirtschaftsordnung. Die Beeinflussung der konjunkturellen Entwicklung, der Ausgleich bzw. die Abschwächung von Konjunkturschwankungen durch die staatliche Wirtschaftspolitik soll der Erreichung und Sicherung eines hohen Lebensstandards der Bevölkerung dienen. Zu diesem rein materiellen Ziel treten die ordnungspolitischen Ziele, denen von der Bedeutung her größeres Gewicht beizumessen ist. Während in der ersten Phase der Entwicklung der Nachkriegszeit eine vollständige "Entmachtung" der Unternehmer durch Sozialisierung und Verstaatlichung angestrebt wurde, die letztlich direkt zu einer allumfassenden Planwirtschaft im Sinne einer Zentralverwaltungswirtschaft geführt hätte, ist während der zweiten Phase eine Annäherung an die sog. bürgerlichen Parteien feststellbar. Die Marktwirtschaft mit dem Wettbewerb als regulierendem Prinzip wird grundsätzlich anerkannt, was sich schließlich in der Maxime "Wettbewerb soweit wie möglich, Planung soweit wie nötig" niederschlug. Die Schaffung gleicher Startbedingungen für alle ist auch eine der Voraussetzungen für einen funktionierenden Wettbewerb. Machtstellungen einzelner Unternehmen, Zusammenschlüsse von Unternehmen, Verbänden oder sonstiger Gruppen sind potentiell geeignet, die Entscheidungsfreiheit Schwächerer und letztlich auch des einzelnen Individuums zu mindern und in ihrem Sinne zu beeinflussen. Lediglich bei Unternehmen von grundsätzlicher Bedeutung für die Versorgung der Bevölkerung soll künftig noch eine Verstaatlichung bzw. Sozialisierung in Frage kommen, im allgemein wird jedoch eine Konkurrenz unter den verschiedenen Unternehmungsformen angestrebt. Kleinere und mittlere Unternehmen sollen die Macht von Großunternehmen "brechen". Sie sollen staatlich gefördert werden,

sollen durch Kooperation leistungsstärker gemacht werden. Auch die gemeinwirtschaftlichen Unternehmen und die Genossenschaften sollen den Wettbewerb in Gang halten und fördern. Über marktbeherrschende Unternehmen sollte eine staatliche Behörde wachen. Wo Wettbewerb nicht ausreichend war, sollte er durch eine staatliche, gesamtwirtschaftliche Planung ergänzt werden.

Der Freiheit des Individuums wird große Bedeutung beigemessen. Seine wirtschaftliche Stellung soll gestärkt werden. Darüber hinaus soll es aktiv an den wirtschaftlichen Entscheidungen der Unternehmen mitwirken. Diese Demokratisierung der Wirtschaft mit einem umfassenden Recht der Arbeitnehmer auf Mitbestimmung und einer damit einhergehenden Vermögensumverteilung zugunsten der "abhängig Beschäftigten" ist grundsätzlich geeignet, die wirtschaftliche und soziale Macht der Unternehmer einzuschränken und zu begrenzen. Ob dies jedoch langfristig dem Wohl der gesamten Bevölkerung dient, ist fraglich. Wenn es auch vordergründig gelingt, das wirtschaftliche Machtproblem z. T. zu lösen, den Menschen wirtschaftlich zu "befreien", so ist andererseits die daraus entstehende Schaffung von Abhängigkeiten durch neue Machtstrukturen nicht zu unterschätzen. Das Konzept der SPD führt unter Ausschaltung der freien Unternehmerinitiative in der Endphase zu einer Bürokratisierung der Wirtschaft, zu neuen Entscheidungsgremien, von denen das Individuum in gleichem Maße abhängig wird. Die vordergründige Lösung des Machtproblems stellt sich so schließlich als eine Verlagerung des Machtproblems auf eine andere Ebene heraus. Das Konzept des "freiheitlichen Sozialismus" ist also in sich widersprüchlich und somit eine gefährliche Illusion. Sozialismus bedeutet im Endergebnis umfassende Planung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens. Planung und Freiheit sind jedoch nahezu unüberwindliche Gegensätze.

3. Die Vorstellung der Freien Demokratischen Partei

3.1 Von den "Syker Programmatischen Richtlinien" zum "Liberalen Manifest" des Landesverbandes Hamburg

Grundlage für die politische Position der FDP wurden die "Syker Programmatischen Richtlinien"¹¹⁷ aus dem Jahre 1946, die sich gegen jegliche Zwänge staatlicher, gesellschaftlicher, ökonomischer oder religiöser Ursache aussprechen. Eine Übermacht des Staates, war ihnen genau so suspekt wie die Willkür der "Überstarken" in der Wirtschaft. Stattdessen wurden der freie Wettbewerb und das Privateigentum als tragende Säulen einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung propagiert. Es wurde jedoch kein totaler Liberalismus verkündet, sondern eine soziale Bindung und, in bestimmten Grenzen, Planung zur Überwindung von Notsituationen durchaus für erforderlich erachtet. Allerdings dürften Planung und Lenkung nicht bürokratisch erfolgen, sondern durch Mitwirkung der Wirtschaft und des Staates demokratisch. Diese demokratische Selbstverwaltung der Wirtschaft dürfe jedoch keine Funktionen der Lenkung der Wirtschaft erhalten¹¹⁸. Freiheit wird damit das übergreifende Ziel der politischen Grundkonzeption der FDP.

Auch die LDP Hessens wandte sich gegen alle sozialistischen Reformbestrebungen sowohl der SPD als auch der CDU¹¹⁹.

Nachdem anfangs die FDP Nordrhein-Westfalens einer Neuordnung der Wirtschaft im Sinne von SPD und CDU aufgeschlossen gegenüberstand und lediglich den Begriff der "Sozialisierung" nicht angewandt wissen wollte, war bereits im Herbst 1946 eine deutliche Abkehr von jeglichen Sozialisierungsplänen feststellbar. Franz Blücher stimmte der geplanten Treuhänderschaft im Kohlenbergbau und der Errichtung einer "Bergbauverwaltung Aachen-

117 Lange, Max Gustav: Die FDP - Versuch einer Erneuerung des Liberalismus, in Parteien in der Bundesrepublik, Schriften des Instituts für politische Wissenschaft, Band 6, Stuttgart und Düsseldorf 1955, S. 291

118 vgl. Lange, Max Gustav: Die FDP - Versuch einer Erneuerung des Liberalismus ..., a.a.O., S. 300

119 vgl. Lange, Max Gustav: Die FDP - Versuch einer Erneuerung des Liberalismus ..., a.a.O., S. 298

Rhein-Ruhr" zu, lehnte aber die Leitung der Wirtschaft durch eine "Staatsbürokratie" mit aller Entschiedenheit ab¹²⁰. Gleichzeitig erklärte er sich auch gegen das "Übergewicht des Großkapitals" und eine monopolistische Struktur der Wirtschaft. Stattdessen sprach er sich eindeutig für eine Wettbewerbsordnung aus¹²¹. Middelhaue lehnte auch die Überführung der Grundstoffindustrien in die Gemeinwirtschaft ab. Es sei dies der erste Schritt zur Sozialisierung, der weit über die Forderungen des Ahlener Programms der CDU hinausginge¹²².

Im "Deutschen Programm" des Landesverbandes Nordrhein-Westfalen von 1952 nimmt die Freiheit des Individuums eine übertragende Stellung ein. Sie gilt es, gegen jede Beeinträchtigung durch die Macht politischer und wirtschaftlicher Organisationen zu schützen¹²³.

Die Wirtschaftsordnung, die die FDP anstrebt, soll der sozialen Verpflichtung gerecht werden, die das Gewissen auferlege. Sie ist aufgebaut auf dem Privateigentum, der schöpferischen Initiative, der unternehmerischen Persönlichkeit, der Mitarbeit der Arbeitnehmer und dem Vorrang des Allgemeinwohls. Nach Ansicht der FDP ist nur die sozialverpflichtete Marktwirtschaft in der Lage, durch Selbstverantwortung und Selbstverwaltung "in einem lauterem Wettbewerb für alle in der Wirtschaft Tätigen ein Höchstmaß an wirtschaftlichem Nutzen, sozialer Gerechtigkeit und Sicherheit"¹²⁴ zu gewährleisten.

120 zit. bei Lange, Max Gustav: Die FDP - Versuch einer Erneuerung des Liberalismus ..., a.a.O., S. 299

121 Sten. Bericht der 5. Vollsitzung des Landtags von Nordrhein-Westfalen am 4. März 1947, S. 22, zit. bei Lange, Max Gustav: Die FDP - Versuch einer Erneuerung des Liberalismus ..., a.a.O., S. 299

122 Sten. Bericht der 7. Sitzung des Landtags von Nordrhein-Westfalen am 18. Juni 1947, S. 43 ff., zit. bei Lange, Max Gustav: Die FDP - Versuch einer Erneuerung des Liberalismus ..., a.a.O., S. 300

123 Flechtheim, Ossip K.: Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland, Hamburg 1973, S. 480

124 Flechtheim, Ossip K.: Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 482

Zum Ausgleich und zur Überwindung von Spannungen, die sich aus dem wirtschaftlichen Leben ergeben, ist eine verstärkte Eigentumsbildung und eine leistungsgebundene Beteiligung am Produktionsertrag vorgesehen. Die betriebsgebundene Mitbestimmung der Arbeitnehmer soll Ausdruck des gegenseitigen Vertrauens von Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der Betriebsgemeinschaft sein. Auch das Recht auf Koalitionsfreiheit beider Seiten wird betont.

Das "Liberale Manifest" des Landesverbandes Hamburg von 1952 stellt den Kontrast zwischen den kollektivistischen Tendenzen der Zeit und dem freiheitlichen Programm der FDP noch deutlicher heraus. Die Freiheit ist "gegen die lebensfeindlichen Tendenzen des Kollektivismus aller Spielarten zu schützen"¹²⁵. Der Sozialismus führe "unvermeidlich zur Diktatur des Staates und der Funktionäre über den Menschen" und sei deshalb abzulehnen. Der Mißbrauch der Staatsgewalt kann ebenso eine unzulässige Machtausübung bedeuten wie das Machtstreben von Verbänden und Funktionären, sowohl in bezug auf das Individuum als auch auf den Staat.

Dieser Grundsatz der Freiheit der Person soll nach Auffassung der FDP auch für das Wirtschaftsleben gelten. Freie wirtschaftliche Betätigung wird deshalb zur Maxime. Dem Staat soll dabei so wenig wirtschaftliche Macht wie möglich eingeräumt werden, um totalitäre Entwicklungen weitgehend unmöglich zu machen. Die soziale Marktwirtschaft ist nach Ansicht der FDP die Wirtschaftsordnung, die am leistungsfähigsten und gleichzeitig am sozialsten ist. Der Wettbewerb als Grundlage des Systems dürfe deshalb weder durch Monopole noch durch staatliche Zugriffe behindert werden¹²⁶. Allerdings werden auch die Gefahr der Entartungen des Wettbewerbs erkannt und

125 Flechtheim, Ossip K.: Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 486

126 Flechtheim, Ossip K.: Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 488

gesetzliche Maßnahmen für diesen Fall gefordert, denn "Wettbewerb bedeutet nicht Freiheit für wirtschaftliches Raubrittertum"¹²⁷. Es müssen vielmehr gleiche Wettbewerbsvoraussetzungen für alle Marktteilnehmer gewährleistet werden. Wenn Unternehmungen versuchten, durch Zusammenschlüsse ihren Marktanteil und damit auch ihre Marktmacht zu vergrößern, so müßten sie wirksam bekämpft werden.

Eine sozial-verpflichtete Marktwirtschaft ist jedoch nicht nur für die Wirtschaft die zweckmäßigste möglicher Ordnungen, sondern sie ist auch die der sozialen Neuordnung adäquate Form, in der der Mensch innerhalb der sozialen Beziehungen eigenverantwortlich denken und handeln kann. Die Freiheit persönlichen Handelns und die Verwirklichung der Grundrechte findet in der Verpflichtung gegenüber dem sozial Schwachen ihre Grenze.

Die Bekämpfung von Machtpositionen nimmt einen hohen Stellenwert ein, weil jede Art von Macht die latente Gefahr in sich birgt, den Freiheitsraum anderer zu beschränken. Ein unbegrenzter Liberalismus im Sinne des Laissez-faire, der große Machtzusammenballungen ermöglicht und gefördert habe, wird deshalb abgelehnt.¹²⁸

Die wirtschaftlichen Machtzusammenballungen haben letztlich auch die Bewegung des Sozialismus begünstigt und zu einer Entwicklung geführt, die der moderne Liberalismus als den eigentlichen Feind der Freiheit ansieht, den Kollektivismus. Der Kollektivismus ist im Sinne des Liberalen Manifestes "eine zusammenfassende Bezeichnung für alle Phänomene und Prozesse ..., die eine Übermacht von Ganzheiten, insbesondere der des Staates, begünstigen und verwirklichen"¹²⁹.

127 Flechtheim, Ossip K.: Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 489

128 Hermann Schäfer: Bereitschaft zur Freiheit, in fdk, 1. Jq. Nr. 58 v. 25. August 1950, S. 8 und Durch Leistungsfreiheit zur Existenzsicherheit: Kurzer Grundriß zu einer Soziallehre der freien Demokratie, Schriftenreihe der FDP, Bonn, Heft 2, S. 2, zit. bei Lange, Max Gustav: Die FDP - Versuch einer Erneuerung des Liberalismus ..., a.a.O., S. 312

129 Lange, Max Gustav: Die FDP - Versuch einer Erneuerung des Liberalismus ..., a.a.O., S. 314

Der Neoliberalismus wurde in wesentlichen Punkten bestimmend für die Parteiideologie der FDP. Humanismus, Personalismus und eine antiautoritäre Grundeinstellung sowie das Bekenntnis zur Marktwirtschaft sind die gemeinsamen Grundhaltungen. Die geforderte "marktgesteuerte Wettbewerbsordnung" schließt "das Nein zum Sozialismus und zum Monopolkapitalismus" ein. Dem Staat komme die Aufgabe zu, den äußeren Rahmen für die Wirtschaftsordnung zu setzen, die Spielregeln für den Wettbewerb zu garantieren und durch entsprechende Wirtschaftspolitik den Ablauf der marktgesteuerten Wirtschaft zu sichern¹³⁰. Dirigistische Eingriffe des Staates in den Wirtschaftsprozess werden dagegen abgelehnt.

3.2 Die Prinzipien der Wirtschaftsordnung

Die Schaffung der Voraussetzungen für einen freien Wettbewerb sowie dessen Erhaltung und Sicherung kennzeichnen die ordnungspolitische Vorstellung der FDP. Produktion und Verteilung der Wirtschaftsgüter sollten zwar nach dem Grundsatz des freien Wettbewerbs erfolgen, der Staat sollte jedoch verpflichtet werden, aus sozialpolitischen Erwägungen "die Eigentums- und Handlungsfreiheit" zu bändigen. Der Schutz der sozial Schwachen und die Pflicht des Staates "zur sozialen Intervention" werden ausdrücklich gefordert¹³¹. Anstelle des Begriffes der "sozialen Marktwirtschaft" sollte nach Ansicht der FDP der Begriff der "sozialverpflichteten Marktwirtschaft" treten, um die Abgrenzung zu sozialistischen Konzepten deutlicher werden zu lassen. Jede Form der gelenkten Wirtschaft wird abgelehnt, gleichgültig, ob es sich um eine staatliche Lenkung, die Gemeinwirtschaft,⁹ die korporative Lenkungswirtschaft oder

130 vgl. Lange, Max Gustav: Die FDP ..., a.a.O., S. 314

131 Lange, Max Gustav: Die FDP ..., a.a.O., S. 324

die bürokratische Planwirtschaft handelt. Sie alle führten zwangsläufig zur Zentralverwaltungswirtschaft mit einem hohen Maß an Planung. Dies aber bewirkt lediglich eine andere Machtstruktur. An die Stelle des am Markt orientierten einzelwirtschaftlichen Unternehmers tritt der an den Plan gebundene Staats- oder Parteifunktionär. Eine Lähmung der Eigeninitiative und damit der produktiven Kräfte ist die Folge¹³². Während bei der sozialen Marktwirtschaft und ihren Entartungserscheinungen durch die Tendenz zur Bildung wirtschaftlicher Machtpositionen möglicherweise eine partielle Beschränkung der Entscheidungsfreiheit einzelner konstatiert werden muß, ist die Beschränkung der Freiheit bei konsequenter Zentralverwaltungswirtschaft eine totale.

Das Konzept der sozialverpflichteten Marktwirtschaft sagt den Machtzusammenballungen den Kampf an. Der Neoliberalismus wendet sich grundsätzlich gegen alle Monopole und läßt sie nur in Ausnahmefällen zu, dann jedoch nur unter staatlicher Überwachung. Vermutlich aufgrund der Tatsache, daß die Besatzungsmächte Kartelle aufgelöst und besonders mächtige Wirtschaftsgebilde entflochten haben, hätten die deutschen Parteien nach 1945 zu lange keine Veranlassung gesehen, eine eigene Gesetzgebung voranzutreiben¹³³. So haben neue wirtschaftliche Machtzusammenballungen entstehen können.

Nach Ansicht von Lange bedeute das Eintreten der FDP für die soziale Marktwirtschaft auch eine Tendenz zur Bewahrung und Restauration der traditionellen Sozialordnung "mit ihren alten Solidaritäten und Prestigeansprüchen"¹³⁴. Lange glaubt auch, eine Unterstützung der ökonomischen Machtstellung jener Gruppen durch die Wirtschaftspolitik der FDP zu erkennen, die "die Zulassung zu den Arbeitsplätzen in der Wirtschaft kontrollieren"¹³⁵. Die Ursache dafür sei in der Gesellschaft zu suchen, deren Mobilität und Dynamik noch von alten Leitbildern geprägt werde.

132 vgl. Lange, Max Gustav: Die FDP ..., a.a.O., S. 325

133 vgl. Lange, Max Gustav: Die FDP ..., a.a.O., S. 328

134 Lange, Max Gustav: Die FDP ..., a.a.O., S. 332

135 Lange, Max Gustav: Die FDP ..., a.a.O., S. 332

Auch im Wahlprogramm der FDP aus dem Jahre 1953 bekennt sich die Partei zu der "seit 1948 vertretenen erfolgreichen Politik der Marktwirtschaft". Diese sei nur möglich auf der Grundlage "der Freiheit der Person, dem Privateigentum und dem lauterem Leistungswettbewerb"¹³⁶. Die FDP fordert gleichzeitig den weiteren Abbau der Reste der Zwangswirtschaft, den Ausschluß des Mißbrauchs wirtschaftlicher Macht, um einen freien und "lauteren" Wettbewerb zu sichern und schließlich eine Reprivatisierung des industriellen Staatsvermögens.

Die FDP hat als einzige Partei der Nachkriegszeit - in keiner Phase ihrer Entwicklung - kein sozialistisches Gedankengut in ihren programmatischen Aussagen zur Neuordnung Deutschlands propagiert. Sie erstrebt zwar auch "völlig neue Voraussetzungen", jedoch unter Achtung der persönlichen Freiheit und Verantwortung im Rahmen einer demokratischen Ordnung. Jede Machtposition, die den Freiheitsspielraum des Einzelnen beschränken konnte, war suspekt. Dies bezieht sich sowohl auf die Macht des Staates als auch auf die Ausübung von Macht in Wirtschaft und Gesellschaft. Für das Wirtschaftsleben wird deshalb der freie Wettbewerb als einer der tragenden Säulen einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung gefordert. Dies bedeutet jedoch keineswegs eine Rückkehr zum Liberalismus klassischer Prägung mit dem "Laissez-faire" als "Ordnungsprinzip". Die möglichen Gefahren eines Mißbrauchs von Machtpositionen, die aufgrund des Freiheitsrechts sich entwickeln können, werden klar erkannt. Der Freiheit wird deshalb eine soziale Bindung auferlegt. Sie äußert sich im Recht des Staates zur Korrektur von Fehlentwicklungen, sofern freier Wettbewerb und Marktmechanismus nicht in der Lage sind, aus sich selbst heraus als ordnungsstiftende und -erhaltende Faktoren zu wir-

136 Mommsen, Wilhelm, Hrsg.: Deutsche Parteiprogramme, a.a.O., S. 703

ken. Grundsätzlich kommt im ordnungspolitischen Konzept der FDP dem Wettbewerb die Aufgabe zu, einseitige Machtausübung zu verhindern bzw. für eine Machtbegrenzung zu sorgen. Allerdings bedarf der Wettbewerb selbst des Schutzes durch den Staat. Der Staat setzt und garantiert den äußeren Rahmen, innerhalb dessen sich Wirtschaft vollzieht. Diese Schutzfunktion des Staates ist Wesenselement von Ordoliberalismus und Neoliberalismus.

Der zweite Grundpfeiler der freiheitlichen Wirtschaftsordnung ist das Privateigentum. Ihm kommt erhebliche Bedeutung zu als Stimulator der freien Unternehmerinitiative. Allerdings bedarf die aus dem Recht am Eigentum resultierende Herrschafts- und Verfügungsmacht der Begrenzung oder gar der Neutralisierung. Diesem Ziel dient die Sozialbindung des Eigentums. Auch dem Wettbewerb kommt die Aufgabe zu, Macht zu begrenzen und zu neutralisieren. Die Forderung, möglichst vielen Personen Privateigentum zu verschaffen, sowie den unternehmerischen Mittelstand und Kleinbetriebe zu fördern, dient letztlich dem gleichen Ziel. Das Privateigentum hat somit eine doppelte Funktion, eine soziale und eine ordnungstiftende. Es ist damit eine der Voraussetzungen für eine freie Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung. Die politischen Vorstellungen der FDP zur Lösung des wirtschaftlichen Machtproblems, und damit des Ordnungsproblems überhaupt, sind ganz wesentlich vom Konzept des Neoliberalismus bestimmt worden. Machtmißbrauch ist nach diesem Konzept nur durch Aufteilung der Macht zu verhindern. Dies ist die Hauptaufgabe des Wettbewerbs. Wo Machtzusammenballungen, wie Monopole, aus wirtschaftlichen Gründen nicht mehr aufzulösen sind, ist eine staatliche Überwachung erforderlich. Dies bedeutet jedoch keineswegs eine Legitimierung der Macht.

4. Vergleich der Aussagen der politischen Parteien zum Machtproblem

Die Parteien der Bundesrepublik haben nahezu einhellig die möglichen Gefahren, die aus wirtschaftlichen Machtpositionen und deren mißbräuchlicher Anwendung erwachsen können, erkannt. Macht kann gleichermaßen die persönliche Freiheit des Individuums wie die Entscheidungsfreiheit staatlicher Organe beeinträchtigen. Macht kann auch den Lenkungsprozeß in der Volkswirtschaft in erheblichem Maße stören und die Verteilung des Volkseinkommens zu Gunsten der Machtträger beeinflussen. Macht führt letztlich zu sozial unerwünschten Auswirkungen, wenn sie nicht in Grenzen gehalten wird. Das Machtproblem wird damit zum Kernproblem jeder Wirtschaftsordnung. Die Entscheidung für eine bestimmte Wirtschaftsordnung beinhaltet somit gleichzeitig die Entscheidung für typische Lösungsmöglichkeiten des Machtproblems.

In der unmittelbaren Nachkriegszeit waren sich alle Parteien darin einig, die Grundlagen für eine neue, andersgeartete Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung zu schaffen, die die Fehler der Vergangenheit mit ihren im Endstadium unheilvollen Auswirkungen vermeidet und für alle Zeiten ausschließt. Die Voraussetzungen dafür schienen durch die fast völlige Zerstörung der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und staatlichen Ordnung so günstig wie nie zuvor in der deutschen Geschichte. Eine Restauration früherer Verhältnisse war verpönt. Liberalismus und Kapitalismus sollten künftighin nicht mehr bestimmend für die Wirtschaftsordnung sein. Es blieb zunächst nur der Sozialismus als Gestaltungsprinzip. So verwunderte es auch nicht, daß neben der SPD, die die sozialistische Tradition fortführte, auch die CDU der Verwirklichung eines sozialistischen Wirtschaftssystems nicht abgeneigt gegenüberstand. Lediglich die liberalen Parteien, die sich später zur FDP zusammenschlossen, blieben in ihren Aussagen frei von sozialistischem Gedankengut. Die CDU hat innerhalb weniger Jahre den

tieftiefgreifendsten Wandel in ihren Vorstellungen vollzogen. Während noch im Ahlener Programm ein wirtschaftlicher Sozialismus auf demokratischer Grundlage gefordert wird, mit Planung und Lenkung der Wirtschaft sowie Vergesellschaftung als Instrument zur Verhinderung wirtschaftlicher Macht, begibt sich die CDU mit dem Düsseldorfer Programm und dem Konzept der sozialen Marktwirtschaft in einen scharfen Gegensatz zur Planwirtschaft, gleich in welcher Organisationsform sie praktiziert wird. Leistungswettbewerb und unabhängige Monopolkontrolle sollen wirtschaftliche Machtpositionen verhindern bzw. neutralisieren und in Grenzen halten. Lediglich für die Grundstoffindustrie ist noch an eine Neuordnung, insbesondere unter Einbeziehung der Mitbestimmung der Arbeitnehmer gedacht. Eine breitere Streuung des Eigentums soll ein Gegengewicht zur fortschreitenden Konzentration der Kapitalbildung schaffen. Diesem Ziel sollte auch die Privatisierung von staatlichen Unternehmen dienen, z. B. durch Ausgabe von Volksaktien oder durch Überführung von Unternehmen der öffentlichen Hand und des gemeinnützigen Wohnungswesens in Privathand¹³⁷.

Aus dem Konzept der Partei wurde so das Konzept einer umfassenden Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, mit dem Menschen im Mittelpunkt der sozialen Marktwirtschaft¹³⁸. In den ersten programmatischen Aussagen der SPD kommt der prinzipielle Gegensatz zur bürgerlichen Welt scharf zum Ausdruck. Die Forderung nach Vergesellschaftung der Produktionsmittel und der Planung als Mittel zur Lenkung des Wirtschaftsprozesses war unabdingbar. Erst ab ca. 1950 sieht z. B. auch Flechtheim eine "langsame Akzentverschiebung in der Programmatik der Sozialdemokratie"¹³⁹. Es wird erkannt, daß der Übergang vom Kapitalismus zum Sozialismus nicht sprunghaft vor sich gehen könne, son-

137 vgl. Flechtheim, Ossip K.: Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 133

138 vgl. Flechtheim, Ossip K.: Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 134

139 vgl. Flechtheim, Ossip K.: Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 142

dern ein allmählicher, permanenter Prozeß sei. Diese Erkenntnis schlägt sich in der gewandelten ordnungspolitischen Vorstellung nieder. Statt der Planung als Lenkungsinstrument und einer gemeinwirtschaftlichen Ordnung soll die Demokratie auch in der Wirtschaft realisiert werden. Dem Wettbewerb kommt als Ordnungsfaktor neben der Planung erhöhte Bedeutung zu. Das Konzept des freiheitlichen Sozialismus, wie es im Godesberger Programm entwickelt wurde, bedeutet letztlich eine gewisse Annäherung an die Grundsätze der sozialen Marktwirtschaft.

Die Übereinstimmung in den programmatischen Aussagen von CDU und FDP ist, insbesondere in den grundlegenden Fragen der Wirtschafts- und Sozialordnung, groß. Die FDP bekennt sich zur Marktwirtschaft, fordert breit gestreutes Eigentum und eine Stärkung des Mittelstandes. Die Mitbestimmung wird nur in ihrer Ausprägung als innerbetriebliche Mitwirkung abgelehnt. Das Privateigentum an den Produktionsmitteln und eine private Konkurrenzwirtschaft sind auch für die FDP die beiden Grundpfeiler der Wirtschaftsordnung, die es vor Auswüchsen zu schützen gilt. So befürwortet die FDP ebenfalls eine Kontrolle der Monopolbildung und wendet sich gegen eine staatliche Rahmenplanung.

Die Analyse der programmatischen Aussagen der Parteien zur Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft und damit auch zur Lösung des Machtproblems läßt zwei Lösungsansätze erkennen. Der freiheitliche Sozialismus erstrebt die Ausdehnung der Demokratie über den staatlich-politischen Bereich hinaus auch auf den Bereich der Wirtschaft. Dies bedeutet jedoch nicht eine demokratische Entscheidungsfindung in einer an sich autonomen Wirtschaft, vielmehr ist darunter die Dominanz staatlicher Organe bei der Entscheidung über Produktion und Verteilung sowie bei der Prozeßsteuerung und der Beeinflussung der konjunkturellen Entwicklung zu verstehen. Die angestrebte Eigentumsordnung betont weniger das Recht am Eigentum als das Recht auf Eigentum. Sozialisierung der Schlüsselbereiche der Wirtschaft, betriebliche und überbetriebliche Mitbestimmung sowie

staatliche Wirtschaftsplanung unterstützten dieses Ziel. Es läßt sich also zusammenfassend feststellen, daß es in allen Bereichen von Wirtschaft und Gesellschaft nur demokratisch legitimierte Machtausübung geben darf, das bedeutet, Machtausübung durch demokratische Staatsorgane. Durch entsprechende Rechtsordnung soll sichergestellt werden, daß die staatliche Macht nicht durch anders legitimierte Macht beeinträchtigt werden kann¹⁴⁰. Dieses Konzept trägt zu einer Lösung des Machtproblems wenig bei. Es führt lediglich zu einer Verschiebung des Machtproblems auf eine andere Ebene. Die Vorstellungen von CDU und FDP, die dem Neo- bzw. Ordoliberalismus zugerechnet werden können, gehen von einer anderen Position aus, nämlich vom totalen Machtanspruch des Staates während der Zeit des Dritten Reiches als der Ursache einer unheilvollen Entwicklung. Macht, gleich, ob in Staats- oder Privathand, beinhaltet die Gefahr mißbräuchlicher Ausübung. Dieser Gefahr kann nur durch Aufteilung von Macht entgegengewirkt werden. Staatliche Macht bedarf deshalb der Gegenmacht von Gruppen, um sie zu neutralisieren. Eine Position der Übermacht des Staates darf nicht entstehen. Wirtschaftliche Macht dagegen wird durch die Kräfte des Wettbewerbs in Grenzen gehalten. Wirtschaftliche Macht ist aber andererseits in der Lage, den Wettbewerb selbst zu begrenzen und einzuschränken. Deshalb bedarf der Wettbewerb des staatlichen Schutzes. Der Staat gestaltet und garantiert also die äußere Ordnung, innerhalb der sich Wirtschaft nach eigenen Grenzen vollzieht. Das Privateigentum ist eine wesentliche Voraussetzung einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung. Es schafft wirtschaftliche Unabhängigkeit, bildet ein Gegengewicht zu anderen Trägern wirtschaftlicher Macht und wird innerhalb einer Wettbewerbsordnung als potentieller Machtfaktor gleichzeitig kompensiert.

¹⁴⁰ vgl. Leptin, Gert: Die deutsche Wirtschaft nach 1945. Ein Ost-West-Vergleich. Opladen 1971, S. 12 und der Verweis auf Arndt, Adolf: Das Problem der Wirtschaftsdemokratie in den Verfassungsentwürfen, in : Süddeutsche Juristen-Zeitung Nr. 6, September 1946, S. 137 - 141

2. Abschnitt

Die Behandlung des Machtproblems in theoretischen und wirtschaftspolitischen Konzeptionen

Das wirtschaftspolitische Handeln, und damit auch die Maßnahmen zur Lösung des Problems der Macht, setzen eine in sich geschlossene wirtschaftspolitische Konzeption voraus, die gleichzeitig Bedingung und Funktion der wirtschaftspolitischen Grundsatzentscheidung ist¹. Als wirtschaftspolitische Konzeption wird das "Leitbild" angesehen, das für alle wirtschaftspolitischen Handlungen Gültigkeit besitzt. Im Sinne von Pütz und Schachtschabel ist die wirtschaftspolitische Konzeption ein rationaler Zusammenhang von Zielen, Grundsätzen und Methoden der Wirtschaftspolitik². In Abhängigkeit von der realisierten Wirtschaftsordnung ist sowohl die tatsächliche Machtverteilung zwischen den Wirtschaftssubjekten als auch zwischen diesen und dem Staat anders geartet. Das Machtproblem als solches, das nicht nur in Gestalt der wirtschaftlichen Macht Bedeutung erlangt, sowie die Lösungsmöglichkeiten sind funktional durch die jeweilige Wirtschaftsordnung bestimmt. Dies gilt auch für das mögliche Ausmaß der Vermachtung der Wirtschaft ganz generell³.

Grundsätzlich gibt es zwei unterschiedliche Ansätze zur Ordnung der Wirtschaft. Zum einen die Verkehrswirtschaft oder Marktwirtschaft, zum anderen die Zentralverwaltungswirtschaft.

1 vgl. Werner, Josua: Die Wirtschaftsverbände als Träger von Ordnungsfunktionen, in: Probleme der Willensbildung und der wirtschaftspolitischen Führung, hrsg. von Seraphim, Hans-Jürgen, Berlin 1959, S. 147

2 vgl. Schachtschabel, Hans G.: Wirtschaftspolitische Konzeptionen, Stuttgart 1967, S. 14, vgl. auch Giersch, Herbert: Allgemeine Wirtschaftspolitik, Bd. 1, Grundlagen, Wiesbaden 1960, S. 135

3 vgl. Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 4. Aufl., Tübingen/Zürich 1968, S. 169

Beide möglichen Ordnungsformen gehen von unterschiedlichen Lenkungsinstrumenten des gesamtwirtschaftlichen Prozesses aus. Während die Marktwirtschaft einen individualistischen Lösungsansatz bietet, geht die Zentralverwaltungswirtschaft von kollektivistischen Lösungen aus⁴. K. Paul Hensel spricht deshalb von marktwirtschaftlichen Ordnungen als den Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, im Gegensatz zur Zentralverwaltungswirtschaft als den Wirtschaftsordnungen staatlicher Planung⁵. Aus dieser Formulierung wird deutlich, daß Planung im Sinne einer Abstimmung unterschiedlicher Interessen in jeder Wirtschaftsordnung erforderlich ist. Neben diesen beiden Idealtypen möglicher Ordnungsformen der Wirtschaft haben sich in der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Realität zahlreiche Mischformen entwickelt, in denen, je nach Ausprägung der individualistischen oder kollektivistischen Präferenzen, marktwirtschaftliche oder zentralverwaltungs-wirtschaftliche Prinzipien bei der Lösung wirtschaftlicher Probleme dominieren.

Es ist zweckmäßig, zunächst die Grundtypen wirtschaftlicher Systeme zu analysieren. Dem Machtproblem und seiner Lösung kommt dabei besondere Bedeutung zu. Es ist in allen Bereichen der Wirtschaft latent oder offen vorhanden und kommt im Wirtschaftsprozeß bzw. seinem Ergebnis direkt oder indirekt zum Ausdruck. Es schlägt sich in der Koordination der Einzelwirtschaften nieder und beeinflußt den Verteilungsprozeß und die Eigentumsstruktur. Letztlich hat es Auswirkungen auf die Selbstverwirklichung des Menschen und den dafür erforderlichen Freiheitsspielraum.

Es ist K. Paul Hensel zuzustimmen, wenn er bemerkt, daß eine Wirtschaftsordnung "kein einfaches, sondern ein äußerst vielgestaltiges, komplexes Gebilde ist aus sittlichen und recht-

4 siehe Hedtkamp, Günter: Wirtschaftssysteme. Theorie und Vergleich, München 1974

5 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft-Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, Hannover 1965 und Hensel, K. Paul: Zentralverwaltungswirtschaft - Wirtschaftsordnungen staatlicher Planung, Hannover 1966

lichen Normen sowie aus zahlreichen Ordnungsformen; Ordnungsformen der Planung, des Eigentums, der Unternehmungen, der Märkte und der Geldwirtschaft"⁶. Diese Einzelordnungen oder Hauptordnungsformen, von denen es nach Hensel zwei oder mehr Elementarformen gibt, bilden eine Einheit, die Wirtschaftsordnung⁷. Der Begriff der Wirtschaftsordnung ist also mehrdimensional, worauf u. a. auch Meinhold hinweist⁸. Ihr Wesen liegt in ihrer wirtschaftspolitischen Funktion begründet. "Wesentliches und dominierendes Merkmal des Begriffes der Wirtschaftsordnung ist sein wirtschaftspolitischer, auf Gestaltung des Wirtschaftsprozesses gerichteter Gehalt"⁹. Diese Funktion der Wirtschaftsordnung wird auch von Maier vertreten. "Die Vorschriften, Regeln und Gewohnheiten, die bewirken, daß das Wirtschaftsleben einer Gemeinschaft und jedes ihrer Glieder in bestimmten Bahnen verläuft, bilden die Wirtschaftsordnung, welche diese Gemeinschaft mehr oder weniger bewußt sich gegeben hat"¹⁰. Das Problem der Wirtschaftsordnung ist letztlich zurückzuführen auf den Grundsachverhalt des Wirtschaftens, nämlich der Knappheit der Güter und der Verminderung dieser Knappheit. Auf die Ordnungsbedingtheit allen menschlichen Handelns und damit auch des wirtschaftlichen Handelns hat u. a. Hensel hingewiesen: " ... die Lösung des Problems der Knappheitsminderung ist abhängig von der Lösung des Ordnungsproblems"¹¹.

6 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 9

7 vgl. Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft ..., a.a.O., S. 13

8 vgl. Meinhold, Wilhelm: Volkswirtschaftspolitik, Teil 1: Theoretische Grundlagen der Allgemeinen Wirtschaftspolitik, München 1970, S. 92

9 Meinhold, Wilhelm: Volkswirtschaftspolitik ..., a.a.O., S. 93

10 Maier, Karl Friedrich: Transformation der Wirtschaftsordnungen, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, hrsg. von Erwin von Beckerath, Fritz W. Meyer, A. Müller-Armack, Frankfurt, S. 151

11 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft ..., a.a.O., S. 12

In der deutschsprachigen Literatur findet sich die begriffliche Trennung von Wirtschaftsordnung und Wirtschaftssystem. Allerdings besteht keine Einheitlichkeit. Giersch sieht in wirtschaftspolitischen Systemen "historische Typen staatlicher Wirtschaftsgestaltung", Pütz "denkmögliche Kombinationen von Elementen der Wirtschaftspolitik (Träger, Ziele und Mittel)", also noch keine tatsächlichen Wirtschaftsordnungen, und Ohm schließlich versteht unter einem Wirtschaftssystem "die reale Wirtschaftsordnung als "Mischung aus den Modellen der Marktwirtschaft und der Zentralverwaltungswirtschaft" und spricht "je nach dem Überwiegen des einen oder anderen Elementes von marktwirtschaftlichen oder zentralverwaltungs-wirtschaftlichen Systemen"¹².

Unter der Wirtschaftsordnung werden, in Anlehnung an Hedtkamp, "die bestehenden Organisationen und Institutionen, sowie die konkret angewendeten oder geforderten Regeln verstanden ..., nach denen in einem Wirtschaftsgebiet die ökonomischen Aktivitäten der Privaten und des Staates de jure (Wirtschaftsverfassung) wie de facto bestimmt werden. Solche Wirtschaftsordnungen können sich dabei aus sehr unterschiedlichen Teilsystemen und Elementen zusammensetzen, die ihrerseits einem bestimmten, streng theoretisch konzipierten Wirtschaftssystem zugeordnet werden können, also einem System von Regeln angehören, die einem gemeinsamen Ordnungsprinzip gehorchen"¹³. Damit ist der Kreis zwischen Wirtschaftsordnung und Wirtschaftssystem geschlossen. Es wird deutlich, daß die Wirtschaftsordnung "die Gestaltung der Wirtschaft im Sinne der Herstellung eines geregelten, nicht chaotischen Ablaufes" zum Hauptinhalt hat¹⁴. Da in erster Linie der Staat über die Ge-

12 zit. bei Meinhold, Wilhelm: Volkswirtschaftspolitik..., a.a.O., S. 93

13 Hedtkamp, Günter: Wirtschaftssysteme ..., a.a.O., S. 97

14 Meinhold, Wilhelm: Volkswirtschaftspolitik..., a.a.O., S. 94

staltungsmacht verfügt, wird das Verhältnis des Staates zur Wirtschaft zum konstitutiven Prinzip der jeweiligen Wirtschaftsordnung, "denn gerade dieses Verhältnis entscheidet über die Wahl des dominierenden Ordnungsprinzips, nach welchem Unternehmungen und Haushaltungen miteinander verbunden sind und der Wirtschaftsprozess in concreto abläuft" (W. Eucken)¹⁵.

Da Macht ihren Träger in die Lage versetzt, die Beziehungen zu anderen Wirtschaftssubjekten, zum Staat oder Wirtschaftsprozesse selbst zu seinen Gunsten zu verändern bzw. zu beeinflussen, wird die Lösung des Machtproblems zu einem Kardinalproblem jeder Wirtschaftsordnung. Macht muß in diesem Zusammenhang in einem umfassenden Sinne verstanden werden. Sie erlangt nicht nur Bedeutung in ihrer spezifisch ökonomischen Ausprägung, sondern sie ist auch eine soziologische Kategorie. Seraphim hat dafür den Begriff der "sozialökonomischen Macht" geprägt¹⁶, der das Phänomen Macht in seinen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Erscheinungsformen, die wegen ihrer wechselseitigen Beeinflussung im Sinne der Interdependenz ohnehin nicht scharf von einander abgegrenzt werden können, zusammenfaßt.

Im folgenden werden die Lösungsansätze theoretischer und wirtschaftspolitischer Konzeptionen zum Machtproblem dargestellt.

1. Der Neoliberalismus

Der Neoliberalismus geht von der "Freiburger Schule" aus, deren bekannteste Vertreter Röpke, Eucken und Böhm sind.

15 Meinhold, Wilhelm: Volkswirtschaftspolitik ..., a.a.O., S. 94

16 Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, Göttingen 1963, S. 69

Im Zentrum des Neoliberalismus steht das Individuum und sein Anspruch auf einen möglichst großen Freiheitsspielraum, den es im staatlichen und wirtschaftlichen Bereich zu realisieren gilt. Eine freiheitliche Staatsform setzt zwangsläufig auch eine freiheitliche Ordnung des Wirtschaftslebens voraus, da sich die Teilordnungen im Sinne der Interdependenz der Ordnungen wechselseitig beeinflussen. Nach Röpke bildet jede Gesellschaft "in allen ihren Aspekten und Bereichen immer eine Einheit", "in der alle Teile in einer wechselseitigen Abhängigkeit sich befinden und ein Ganzes ergeben, das wir nicht beliebig zusammenfügen können"¹. So ist also auch die Wirtschaftsordnung ein Teil der jeweiligen Gesamtordnung der Gesellschaft und muß der "politisch-geistigen Ordnung" entsprechen. Eine kollektivistische Wirtschaftsordnung sei mit einer freiheitlichen Staatsordnung nicht kombinierbar, da die Freiheit unteilbar sei. Umgekehrt wohnt der staatlichen Unfreiheit die Tendenz zur Ausdehnung des Zwangs auch auf die Wirtschaft inne. Die Entscheidung für eine freiheitliche Staatsordnung nach dem Vorbild der westlichen Alliierten und zum Teil als Reaktion auf die totalitäre Zeit des Dritten Reiches gaben dem Liberalismus in seiner spezifischen Ausprägung als Neoliberalismus neuen Auftrieb und die Chance auf Realisierung seiner Ideen.

1.1 Die Grundlagen der Wirtschaftsordnung

Die Zeit nach dem Krieg war gekennzeichnet durch eine "Richtungslosigkeit des wirtschaftlichen Denkens"². Es ist in den unmittelbaren Nachkriegsjahren nicht gelungen, eine funktionierende Wirtschaftsordnung zu begründen. Dies ist nach Röpke aber eine "elementare Aufgabe" einer Zivilisation³. Dieser

1 Röpke, Wilhelm: Jenseits von Angebot und Nachfrage, Erlenbach-Zürich 1958, S. 146; vgl. auch Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart, 5. Aufl., Erlenbach-Zürich 1948, S. 143

2 Röpke, Wilhelm: Die Ordnung der Wirtschaft, Frankfurt/M. 1948, S. 7

3 Röpke, Wilhelm: Die Ordnung der Wirtschaft, a.a.O., S. 8

"Mangel an prinzipiellem Denken" habe dazu geführt, dem Staat die Lösung der aktuellen wirtschaftlichen Probleme anzuvertrauen, was zum Kollektivismus führe, einem "Irrweg, der uns immer weiter von dem Ziele einer funktionierenden, gerechten und die Kräfte des Menschen entbindenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung entfernt"⁴. Unter Kollektivismus versteht Röpke alle Formen von zentralistischen Ordnungen wie sie insbesondere vom Sozialismus und seinen unterschiedlichen Spielarten propagiert werden. Das Hauptkennzeichen ist ein starker Einfluß bzw. ein starkes Eingreifen des Staates in den Wirtschaftsprozeß. Planwirtschaft, Befehlswirtschaft, zentral verwaltete Wirtschaft wären also Ausdruckformen kollektivistischer Wirtschaftsordnungen⁵.

Die Aufgabe einer funktionierenden Wirtschaftsordnung ist es, die knappen Mittel so einzusetzen, daß, unter Beachtung des Wirtschaftlichkeitsprinzips, die einzelnen Produkte "zugleich am rechten Platz und zur rechten Zeit in den rechten Mengen vorhanden sein müssen"⁶. Es muß also durch eine Fülle von Einzelentscheidungen dafür gesorgt werden, "daß das Richtige in den richtigen Proportionen produziert wird"⁷. Das "Richtige" hat sich dabei an den Bedürfnissen der Menschen als Konsumenten zu orientieren. Die Frage der Verwendung der Produktivkräfte einer Gesellschaft und der Entscheidung hierüber ist das zentrale Problem einer jeden Wirtschaftsordnung⁸. Zu diesem Zweck muß erkennbar sein, wie groß der Knappheitsgrad bestimmter Güter ist. So kann dann, ausgehend vom Plan des einzelnen Wirtschaftssubjektes, ein gesamtwirtschaftliches Planungssystem entstehen, das sich am gesamtwirtschaftlichen Knappheitsgrad einzelner Güterarten orientiert. Grundsätzlich gibt es zwei Möglichkeiten zur Anzeige gesamtwirtschaftlicher Knappheitsgrade, Preise, die sich auf freien Märkten bilden und "Mengensalden in güterwirtschaftlichen Planbilanzen, wie

4 Röpke, Wilhelm: Die Ordnung der Wirtschaft, a.a.O., S. 8

5 Röpke, Wilhelm: Die Ordnung der Wirtschaft, a.a.O., S. 10

6 Röpke, Wilhelm: Die Ordnung der Wirtschaft, a.a.O., S. 9

7 Röpke, Wilhelm: Die Ordnung der Wirtschaft, a.a.O., S. 15

8 vgl. Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart, a.a.O., S. 165

sie in einer zentralen Planungsbehörde ausgearbeitet werden"⁹. Von der Lösung dieser Frage hängt auch das Ausmaß der in einer Wirtschaftsordnung realisierten Freiheit ab.

Aber nicht nur die grundlegende Frage der Art der Steuerung des Wirtschaftsprozesses charakterisiert eine Wirtschaftsordnung. Von ähnlich großer Bedeutung ist das System der Antriebskräfte. Röpke umschreibt das Ziel folgendermaßen: "..., daß alle das Beste hergeben, so daß die richtigen Güter und Leistungen allesamt zu einem Maximum und in maximaler Qualität produziert werden. Die Menschen müssen dazugebracht werden, daß sie fleißig und gewissenhaft arbeiten, daß sie, wenn sie an leitender Stelle als Unternehmer stehen, sich rühren und Initiative entfalten, daß die Erfinder, Gelehrten und Künstler sich angespornt fühlen, und daß alle auch an die Zukunft denken, indem sie sparen und investieren"¹⁰.

Damit wird das Leistungsprinzip als beeinflussender Faktor des wirtschaftlichen Geschehens angesprochen. Es gewinnt seine Bedeutung aus der Knappheit der Güter, die häufig noch vom Menschen bearbeitet und für menschliche Zwecke geeignet gemacht werden müssen. Die Versorgung mit wirtschaftlichen Gütern ist also von menschlichen Leistungen abhängig, so daß "Knappheit durch menschliche Leistungen zu mindern (ist)"¹¹. Menschliche Leistungen können nun unterschiedlich motiviert sein. Sie sind u. a. auch abhängig von "Anreizen materieller, psychologischer und ideeller Art, die gleichsam als motorische Kraft der Lösung des Leistungsproblems dienstbar gemacht werden können"¹². Leistungen können aber auch durch Kontrollen und Zwang bewirkt werden. Es ist ebenfalls ein Charakteristikum der Wirtschaftsordnung, wie Leistungen zustandekommen. Eng damit verknüpft ist das Interessenproblem. Wirtschaftliches Handeln wird auch bestimmt durch individuelle, familiäre,

9 Hensel, K.Paul: Marktwirtschaft ..., a.a.O., S. 15

10 Röpke, Wilhelm: Die Ordnung der Wirtschaft, a.a.O., S. 10

11 Hensel, K.Paul: Marktwirtschaft ..., a.a.O., S. 16

12 Hensel, K.Paul: Marktwirtschaft ..., a.a.O., S. 16

13 Hensel, K.Paul: Marktwirtschaft ..., a.a.O., S. 17

gruppenbezogene, oder, allgemein ausgedrückt, durch einzelwirtschaftliche Interessen, die sich jedoch in erster Linie auf die erstrebte oder erwartete Gegenleistung beziehen, denn "im Wirtschaftsleben wird Nehmen größer geschrieben als Geben"¹³. Interessen neigen also dazu, sich auf Kosten der Interessen anderer Wirtschaftssubjekte oder des Gesamtinteresses zu verwirklichen. Es bedarf also eines Korrektivs oder Regulativs, um sie in richtige Bahnen zu lenken, d. h. um Einzelinteressen dem Gesamtinteresse unterzuordnen. Es gilt also, zugleich die Interessen an Leistungen zu aktivieren und sie so wirksam wie möglich zu kontrollieren. Auch diese Aufgabe muß von einer Wirtschaftsordnung gelöst werden.

Ordnungs- und Antriebskräfte zusammen müssen ein abgestimmtes System bilden, müssen "geräuschlos, spontan und kontinuierlich" die wirtschaftlichen Probleme lösen können. Welche Möglichkeiten gibt es nun, das Ordnungsproblem zu lösen?

1.2 Die ordnungspolitische Grundsatzentscheidung für die Marktwirtschaft

Es gibt in einer arbeitsteiligen Volkswirtschaft grundsätzlich nur zwei verschiedene Möglichkeiten zur Lösung des Ordnungsproblems: Sie beruhen auf Freiheit oder Befehl. "Freiheit bedeutet ... die strenge und mit erstaunlicher Genauigkeit arbeitende Ordnung durch Markt, Konkurrenz und freien Preis. Befehl aber bedeutet jene Wirtschaftsordnung, in der alle oder die wichtigsten der genannten Entscheidungen und Aufgaben in die Hand des Staates gelegt sind. Der Marktwirtschaft im ersten Falle steht ein System gegenüber, das man als Planwirtschaft, Befehlswirtschaft, zentral verwaltete Wirtschaft oder ähnlich bezeichnet. Es ist das, was wir meinen, wenn wir von Kollektivismus sprechen ..."¹⁴.

¹³ Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft ..., a.a.O., S. 17

¹⁴ Röpke, Wilhelm: Die Ordnung der Wirtschaft, a.a.O., S. 10

Einer marktwirtschaftlichen Ordnung der Wirtschaft steht als Alternative nur eine kollektivistische gegenüber. "Wer die Marktwirtschaft nicht will, muß die Kommandowirtschaft wollen, weil es keine andere Möglichkeit als diese beiden gibt, um das Getriebe einer modernen Wirtschaft zu steuern. Wir haben keine andere Wahl, so wie eine Tür nur offen oder geschlossen sein kann. Hier, wo es sich um das ordnende Prinzip handelt, gibt es keinen "Mittelweg": entweder ordnen die Preise die Wirtschaft, oder sie tun es nicht; tun sie es nicht, so müssen es die Behörden tun. Ist weder das eine noch das andere der Fall, so haben wir das Chaos ..."¹⁵.

Auch Hayek¹⁶ macht deutlich, daß es keinen Mittelweg zwischen atomistischem Wettbewerb und zentraler Steuerung gibt. "Sowohl das Wettbewerbsprinzip wie das der zentralen Steuerung werden zu schlechten und stumpfen Werkzeugen, wenn sie unvollständig sind. Sie sind einanderausschließende Prinzipien zur Lösung desselben Problems, und eine Mischung aus beiden bedeutet, daß keines von beiden wirklich funktioniert und das Ergebnis schlechter sein wird, als wenn man sich konsequent auf eines von beiden verlassen hätte"¹⁷.

Die Wahl der Ordnungsform der Wirtschaft ist demnach eine ausschließliche.

Die Marktwirtschaft ist diejenige Ordnungsform, die dem Ideengut des Liberalismus am ehesten entspricht. Es besteht dabei auch ein enges "Verwandtschaftsverhältnis des Liberalismus zum Demokratismus"¹⁸. Während im staatlichen Bereich die Demokratie die Bildung des Staatswillens bestimmt, findet sie im Wirtschaftsleben ihre Entsprechung in der "Demokratie

¹⁵ Röpke, Wilhelm: Die Krise des Kollektivismus, a.a.O., S.18/19 siehe auch Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart, a.a.O., S. 166, Röpke, Wilhelm: Die Ordnung der Wirtschaft, a.a.O., S. 12, Röpke, Wilhelm: Jenseits von Angebot und Nachfrage, a.a.O., S. 36

¹⁶ Hayek, Friedrich August: Der Weg zur Knechtschaft, 3. Aufl., Erlenbach-Zürich 1952, S. 65

¹⁷ Hayek, F. A.: Der Weg zur Knechtschaft, a.a.O., S. 65/66

¹⁸ Röpke, Wilhelm: Das Kulturideal des Liberalismus, Frankfurt /M. 1947, S. 16, siehe auch S. 18

der Konsumenten", das bedeutet, daß bei einer Steuerung durch Markt und Konkurrenz der Konsument über den "Produktionsplan der Volkswirtschaft" bestimmt¹⁹.

Was ist nun nach Ansicht des Neoliberalismus Marktwirtschaft, welche Funktion hat sie und welche Bedingungen müssen erfüllt sein, damit sie funktionsfähig bleibt? Nach Röpke bedeutet Marktwirtschaft "die durch freie (und daher auch wahre) Preise, den Wettbewerb und die freie Entscheidung gesteuerte Wirtschaftsordnung"²⁰.

Mit der Währungsreform im Sommer 1948 wurde die Rückkehr zur Marktwirtschaft eingeleitet. Dieses "Gegenprogramm freier Märkte und monetärer Disziplin"²¹, das, in einer Zeit, in der es kaum jemand wagte, "der freien Wirtschaftsordnung der Marktwirtschaft ein gutes Leumundszeugnis auszustellen oder gar noch eine Zukunft vorauszusagen"²², den "Fahrplan der Geschichte zu mißachten"²³ schien, bedeutete das "Ende des sozialistischen Mythos"²⁴ in Deutschland.

Unabdingbare Voraussetzungen einer freiheitlichen Marktwirtschaft sind der freie Unternehmer, die Freiheit des Wettbewerbs und der Mechanismus der Preisbildung. Alle diese Faktoren waren in der unmittelbaren Nachkriegszeit aber ausgeschaltet.

Die Marktwirtschaft ruht nach Röpke auf zwei Säulen. Zum einen setzt sie "die grundsätzliche Freiheit der Preise und des Wettbewerbs" voraus, zum anderen "auch die Einrichtung des Privateigentums" im Sinne einer rechtlich geschützten Freiheit der Verfügung²⁵.

19 vgl. Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart, a.a.O., S. 166/167

20 Röpke, Wilhelm: Die Krise des Kollektivismus, a.a.O., S. 18

21 Röpke, Wilhelm: Jenseits von Angebot und Nachfrage, a.a.O., S. 39

22 Röpke, Wilhelm: Jenseits von Angebot und Nachfrage, a.a.O., S. 36

23 Röpke, Wilhelm: Jenseits von Angebot und Nachfrage, a.a.O., S. 37

24 Röpke, Wilhelm: Jenseits von Angebot und Nachfrage, a.a.O., S. 39

25 Röpke, Wilhelm: Jenseits von Angebot und Nachfrage, a.a.O., S. 134/135

1.3 Die Bedeutung von Privateigentum und Wettbewerb

Nach neoliberaler Auffassung kommt dem Eigentum eine doppelte Funktion zu. Zunächst beinhaltet es die Abgrenzung der "individuellen Sphäre der Entscheidung und Verantwortung" gegenüber derjenigen anderer Individuen. Mindestens die gleiche Bedeutung hat es als "Schutz der individuellen Sphäre gegenüber der politischen Gewalt". Röpke sieht diese Funktion der "horizontalen" und "vertikalen" Abgrenzung, die das Eigentum leistet, "als die unerläßliche Bedingung der Freiheit" an²⁶.

Das Eigentum in seiner Organisationsform als Privateigentum ist aber nicht nur eine der Voraussetzungen der Marktwirtschaft, sie ist gleichzeitig Bestandteil ihres Wesens. Nach Röpke reicht die Rolle des Eigentums "weit über das Feld des Sichtbaren und Meßbaren hinaus"²⁷. "Es illustriert die Tatsache, daß die Marktwirtschaft eine Form der wirtschaftlichen Ordnung ist, die einer Lebensauffassung und einer gesellschaftlich-moralischen Welt zugeordnet ist, die wir nunmehr genauer zu bestimmen haben. "Bürgerlich" ist das hier nicht zu umgehende Wort ..."²⁸.

Dem Wettbewerb oder der Konkurrenz kommt im Neoliberalismus ebenfalls eine zentrale Bedeutung für eine freiheitliche Wirtschaftsordnung zu. Der Begriff des Wettbewerbs ist mehrdimensional. Dies wird offenbar, wenn vom Wettbewerb in kommunistischen oder sozialistischen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnungen die Rede ist. Es handelt sich hier um den Wettbewerb in seiner Ausprägung als Leistungswettbewerb, der auch in kollektivistischen Wirtschaftssystemen eine Leistungssteigerung bewirken kann. Dies ist jedoch nur die eine Seite der "Doppelnatur des Wettbewerbs"²⁹. Die zweite Funktion ist

26 Röpke, Wilhelm: *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, a.a.O., S. 135

27 Röpke, Wilhelm: *Jenseits von ...*, a.a.O., S. 138

28 Röpke, Wilhelm: *Jenseits von ...*, a.a.O., S. 139

29 Röpke, Wilhelm: *Jenseits von ...*, a.a.O., S. 136

die Steuerung und Ordnung des Wirtschaftsprozesses. In der Marktwirtschaft ist der Wettbewerb also nicht nur "eine Veranstaltung zur Stimulierung der Leistung", ein "ständiger Antrieb zur Höchstleistung", sondern er löst gleichzeitig das Problem der "ständigen harmonischen Ordnung und Steuerung des Wirtschaftsprozesses". Er ist somit "Sprungfeder und zugleich Regulator". Darauf beruht nach Röpke das "eigentliche Geheimnis" der Marktwirtschaft und ihrer Leistungen³⁰.

Der Wettbewerb in seiner Eigenschaft als Leistungsstimulator ist also in jeder Wirtschaftsordnung einsetzbar, weil es sich in dieser Form nur um eine "einfache psychologische Technik" handelt³¹. Dagegen kommt seine Funktion als Regulator des Wirtschaftsprozesses in einer kollektivistischen Wirtschaftsordnung nicht zum Tragen, da die Voraussetzung wirtschaftlich selbständiger Einheiten nicht gegeben ist. Allein in diesen selbständigen Einheiten in Gestalt von Haushaltungen und Betrieben wird der Wirtschaftsprozess geplant. "Der gesamte Verkehr zwischen den Haushaltungen und den Betrieben und manchmal auch der Haushaltungen untereinander vollzieht sich über die Märkte"³². Die Abstimmung der unterschiedlichen Interessen aber durch "Bildung echter Knappheitspreise für Kosten und Verbrauchsgüter" setzt Selbständigkeit der Wirtschaftssubjekte und Privateigentum mit der damit verbundenen Dispositionsfreiheit voraus³³. Es besteht also eine Interdependenz der einzelnen Kriterien, die für eine funktionierende freiheitliche Wirtschaftsordnung Bedingung sind. "So greift eins ins andere: Wettbewerb als Regulator setzt freie Marktpreise voraus, diese haben zur unerläßlichen Bedingung die echte Selbständigkeit der Wirtschaftseinheiten, und diese steht und fällt mit Privateigentum und Dispositionsfreiheit,

30 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ... , a.a.O., S. 136

31 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ... , a.a.O., S. 136

32 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft ... , a.a.O., S. 20/21

33 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ... , a.a.O., S. 137

die durch keine Planwirtschaft aufgehoben oder gestört ist"³⁴
Der Mechanismus der Preisbildung wird damit zum Kernstück einer marktwirtschaftlichen Ordnung. Wo eine marktwirtschaftliche Form der Preisbildung nicht gegeben ist bzw. - aus welchen Gründen auch immer - ausgeschaltet ist, kann Wettbewerb in einem umfassenden Sinne nicht wirksam werden. Dies gilt für alle kollektivistischen Wirtschaftsordnungen, aber auch für Teilmärkte in marktwirtschaftlichen Ordnungen.

1.4 Die Lösung des Machtproblems

Das eigentliche Problem der Zeit ist die Konzentration in ihren unterschiedlichsten Erscheinungsformen, als Konzentration des Eigentums, der wirtschaftlichen Macht, der Produktion, der Menschen, der politischen Herrschaft³⁵. Zunehmende Konzentration auf allen Gebieten ist das Kennzeichen aller Industrienationen und wird mit "erschreckender Unbekümmertheit" gelegentlich sogar als Fortschritt angesehen. Die Ursache des Problems läßt sich zu einem nicht geringen Teil zurückführen auf die in hochentwickelten Industrienationen sehr weitgehende Arbeitsteilung, die zur Anonymität von Entscheidungs- und Verantwortungsträgern in Staat, Verwaltung, Organisationen und Unternehmungen beiträgt. "Die Konzentration bleibt ... die eigentliche Sozialkrankheit unserer Zeit, und Kollektivismus und Totalitarismus erscheinen dann lediglich als der äußerste und tödliche Grad dieser Krankheit"³⁶.

Diese Tendenz zur Konzentration ist Ausdruck der "pathologischen Entartungen unserer abendländischen Gesellschaft" und läßt sich im wesentlichen auf "geistig-moralische" und "politisch-sozialökonomische" Ursachen zurückführen. Beide Ursachenkomplexe beeinflussen und durchdringen sich jedoch ge-

34 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 137

35 vgl. Röpke, Wilhelm: Die Krise des Kollektivismus, a.a.O., S. 29

36 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 48

genseitig, "da die Gesellschaft in allen ihren Teilen und Erscheinungsformen immer ein Ganzes bildet, in dem alles einander zugeordnet ist und sich wechselseitig bedingt"³⁷.

Warum aber ist die Konzentration eine bedenkliche und gefährliche Entwicklung? Vermassung und Konzentration auf allen Gebieten der menschlichen Gesellschaft "ersticken mehr und mehr den Bereich der Eigenverantwortung, des Eigenlebens und des Eigendenkens und geben dem kollektivistischen Denken und Fühlen den stärksten Auftrieb"³⁸. Eine derartige Entwicklung aber ist mit liberaler Lebensauffassung und -gestaltung nicht vereinbar. Die aus der Konzentration resultierende Machthäufung, gleich, ob in politischer, geistiger oder wirtschaftlicher Erscheinungsform, ist für den Liberalismus etwas Suspektes. So nimmt denn auch die "Frage der privaten Macht in einer freien Wirtschaft und Gesellschaft, mit der sich die Freiburger Schule schon von ihrem Anfang an beschäftigte, ... gerade in dem ordo-orientierten Neoliberalismus eine zentrale Stellung ein"³⁹.

Auch Stocker sieht den Kern des Neoliberalismus in der Monopolbekämpfung⁴⁰. Unlösbar damit verbunden ist die Herstellung einer "gesunden Wettbewerbsordnung"⁴¹, denn nur die Wettbewerbsordnung ist ein "brauchbare(s) Instrument zur Verhütung von unberechtigter Wirtschaftsmacht"⁴². Macht, die immer auch die Gefahr des mißbräuchlichen Einsatzes in sich birgt, ist - in Anlehnung an Schlosser und Burckhardt⁴³ - für einige Vertreter des Liberalismus und auch des Neoliberalis-

37 Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis ..., a.a.O., S. 16

38 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 20

39 Becker, Helmut Paul: Die soziale Frage im Neoliberalismus. Analyse und Kritik, Heidelberg 1965, S. 110, vgl. auch Böhm, Franz: Reden und Schriften, Karlsruhe 1960, S. 162 und Röpke, Wilhelm: Maß und Mitte, Erlenbach-Zürich 1950, S. 143

40 vgl. Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, Winterthur 1957, S. 5

41 Preiser, Erich: Die soziale Problematik der Marktwirtschaft, München 1951, S. 6

42 von Dietze, Constantin: Wirtschaftsmacht und Wirtschaftsordnung, Tübingen 1947, S. 55

43 Burckhardt, Jacob: Weltgeschichtliche Betrachtungen, S. 61

lismus "an sich böse"⁴⁴. Die "Neoliberalen beurteilen, besonders auf Grund ihres verabsolutierten Freiheitsideals, die private Macht in der Verkehrswirtschaft als etwas schlechthin Negatives. Im Hintergrund ihrer Kritik steht dabei der Gedanke einer machtfreien Wirtschaft"⁴⁵.

Dies hängt zusammen mit dem Wesensmerkmal des Liberalismus, das primär antiautoritär ist. Da Macht also "früher oder später mißbraucht wird", müssen zum Schutz der Freiheit des Menschen Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Nach Ansicht von Röpke gibt es nur ein einziges wirksames Mittel zur Lösung des Machtproblems, nämlich "die Zerstreung der Macht und die Schaffung von Gegengewichten", um auf diese Weise Macht in Grenzen zu halten bzw. zu neutralisieren⁴⁶. Die "Dezentralisation" auf allen Gebieten wird damit zur Hauptforderung des neoliberalen Programms zur Lösung des Machtproblems.

Der Neoliberalismus unterscheidet grundsätzlich drei Formen bzw. Träger wirtschaftlicher Macht: Unternehmermonopole und -monopoloide, Gewerkschaften, Gruppen oder Verbände⁴⁷, wobei "die Schuld für das Entstehen aller dieser spät-kapitalistischen Erscheinungsformen privater Vermachtung ... letztlich der altliberalen Laissez-faire-Philosophie und dem aus ihr resultierenden Verzicht auf eine bewußte staatliche Wirtschaftsordnungspolitik oder Gestaltung des ökonomischen Marktes" gegeben wird⁴⁸.

Der Sieg der Marktwirtschaft über die zentralistische Nachkriegswirtschaft bedeutet nicht, daß Marktwirtschaft und Freiheit der Wirtschaft für alle Zeiten gesichert sind. Sie müssen vielmehr ständig neu erobert und gewonnen werden.

44 vgl. Röpke, Wilhelm: Das Kulturideal des Liberalismus, S. 16

45 Becker, Helmut Paul: Die soziale Frage..., a.a.O., S. 142

46 Röpke, Wilhelm: Das Kulturideal des Liberalismus, a.a.O., S. 17

47 Becker, Helmut Paul: Die soziale Frage ..., a.a.O., S. 110
vgl. auch Böhm, Franz: Die Aufgaben der freien Marktwirtschaft, a.a.O., S. 25 und Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle Düsseldorf 1957, S. 178

48 Becker, Helmut P.: Die soziale Frage ..., a.a.O., S. 110

Es gibt im System der Marktwirtschaft Kräfte, die die Tendenz haben, die Grundlagen der Marktwirtschaft zu zerstören. Die Motive des einzelnen Wirtschaftssubjektes sind primär individualistisch und beruhen auf Gewinn- und Machtstreben⁴⁹. Wenn diese auch einerseits wertvolle Antriebskräfte in einer marktwirtschaftlichen Ordnung darstellen, so können sie doch andererseits eine schädliche Wirkung entfalten. Zu den Ursachen der Monopolisierung gehört also auch der Wettbewerb selbst und das "ungezügelter Gewinnstreben"⁵⁰. Aber auch der dynamische Unternehmer, der nach neuen kostensparenden Produktionsmethoden sucht, erlangt "Innovationsmacht"⁵¹. Auf die, primär von Schumpeter erkannten, fortschritts- und wohlstandsfördernden Funktionen der Monopole weist auch Stocker hin⁵². Es entsteht so der scheinbare Widerspruch, individualistische Interessen auf der einen Seite als Motor der Wirtschaft zu fördern und auf der anderen Seite die gleichen Interessen als "Triebfeder des nackten materiellen Vorteils" zu begrenzen⁵³. Diese Koordination der Einzelinteressen und ihre Unterordnung unter das Gesamtinteresse obliegt dem Wettbewerb auf den unterschiedlichen Märkten. Auch von Franz Böhm wird diese Auffassung vertreten. "Nur der Wettbewerb bannt die Gefahren der freien Initiative und des privatwirtschaftlichen Gewinnstrebens; wer sich dem Wettbewerb unterzieht, wer sich von ihm 'entmachten' läßt, dessen freie Initiative und dessen privat-

-
- 49 vgl. auch Becker, Helmut P.: Die soziale Frage im Neoliberalismus ..., a.a.O., S. 113 und Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 3. Aufl., Tübingen 1960, S. 31, 150, 284 und Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, a.a.O., S. 174
- 50 vgl. Grabowsky, Adolf: Wandel der Wirtschaftsformen in: Schweizer Rundschau 50, H 7/8, Einsiedeln, Zürich, Köln 1950, S. 461, 465 zit. bei Becker, Helmut P.: Die soziale Frage im Neoliberalismus ..., a.a.O., S. 144
- 51 vgl. Peter, Hans: Freiheit der Wirtschaft: Kritik des Neoliberalismus, Köln 1953, S. 64, S. 101, zit. bei Becker, Helmut P.: Die soziale Frage im Neoliberalismus ..., a.a.O., S. 144
- 52 Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, Winterthur 1957, S. 73 ff., zit. bei Becker, Helmut P.: Die soziale Frage im Neoliberalismus ..., a.a.O., S. 145
- 53 vgl. Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 166

wirtschaftliches Gewinnstreben ist rechtlich und politisch, in vielen Fällen auch ethisch legitimiert"⁵⁴.

Im liberalen Modell ist es so theoretisch unmöglich, daß sich der Einzelne zum offenbaren Schaden anderer betätigen kann. Er wird "durch den Wettbewerb genötigt, den eigenen Erfolg nur in dem Grade zu suchen, wie er dem Markte, d. h. den Konsumenten dient. Wer dem von freien Preisen bestimmten Markte gehorcht, wird ebenso durch Gewinn belohnt, wie der Ungehorsame durch Verlust und schließlich Konkurs bestraft wird"⁵⁵. Der Markt entwickelt also selbst Kräfte und Sanktionen zur Korrektur eigennützigen Verhaltens der Marktteilnehmer. Dieses theoretische Modell berücksichtigt jedoch nicht, daß die Wirtschaftssubjekte stets von neuem versuchen, ihre eigenen Interessen gegenüber anderen und dem Gesamtinteresse mit allen Mitteln durchzusetzen. Es unterscheidet den Neoliberalismus vom Liberalismus, diesen Sachverhalt klar erkannt zu haben." ... Das Wirtschaftsleben spielt sich selbstverständlich nicht in einem moralischen Vakuum ab. Es ist vielmehr dauernd in Gefahr, die ethische Mittellage zu verlieren, wenn es nicht von starken moralischen Stützen getragen wird, die eben vorhanden sein und unablässig gegen Fäulnis imprägniert werden müssen"⁵⁶. D. h. also, daß der für die "Zähmung und Kanalisierung" des Eigeninteresses erforderliche Wettbewerb ständig vor "Verfälschung", "Einschränkung" und "Entartung" geschützt werden muß.

Wettbewerb bedeutet also nicht nur eine Technik zur Abstimmung unterschiedlicher Interessen, sondern er setzt "moralische Anstrengungen" und "Selbstdisziplin" voraus und wird damit quasi zu einer Lebenshaltung. Marktwirtschaft und Wettbe-

54 Böhm, Franz: Reden und Schriften, Karlsruhe 1960, S. 67

55 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 166

56 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 168

werbsordnung setzen hohe sittliche und ethische Werte im Sinne von Lebensmaximen bei den Wirtschaftssubjekten voraus. Sie sind jedoch nicht geeignet, sie selbst zu erzeugen. "... Die letzte Stütze der Marktwirtschaft (muß) als eine moralische außerhalb des Marktes selber gesucht werden. Markt und Wettbewerb sind weit davon entfernt, die ihnen notwendigen moralischen Voraussetzungen autonom zu erzeugen"⁵⁷.

Es wurde erkannt, daß der Wettbewerb als Voraussetzung einer freiheitlichen, marktwirtschaftlichen Ordnung selbst Kräfte freisetzt, die aufgrund ihrer sozial desintegrierenden Wirkung unerwünscht sind⁵⁸. Der Wettbewerb als ordnungsstiftender Faktor bedarf so eines vielfältigen Schutzes, wenn er seine positive Funktion bewahren soll.

Die Wirtschaftssubjekte neigen dazu, durch Zusammenschluß und Bildung größerer Einheiten den Wettbewerb zu beschränken. Diese "Zusammenballung von Wirtschaftsmacht", die am Markt in Gestalt von Monopolen in Erscheinung tritt, zersetzt den Wettbewerb. Die Monopole stellen die "moralisch verwerflichste Entartung" des Wettbewerbs dar⁵⁹. Ihnen gilt der Kampf des Neoliberalismus. "Unnachgiebig und kompromißlos müssen wir freilich gegenüber allen Monopolen und Monopoloiden bleiben"⁶⁰. Monopole und Monopoloiden werden von der Neoliberalen fast ausschließlich negativ beurteilt⁶¹, weil eine Bedrohung der Freiheit befürchtet wird⁶². Aufgrund der Macht können sie andere ihrem Willen unterwerfen. Sie haben die Möglichkeit zur Erzielung höherer Preise, die wesentlich über den an den Grenz-

57 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 171

58 vgl. Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 173

59 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 173

60 Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis ..., a.a.O., S. 292
s. auch Röpke, W.: Die Gesellschaftskrisis..., a.a.O., S. 365

61 vgl. Becker, Helmut P.: Die soziale Frage ..., a.a.O., S. 114

62 siehe nächste Seite

kosten orientierten Wettbewerbspreisen liegen. Schließlich führen sie auch zu einer sozial ungerechten Einkommens- und Vermögensverteilung, weil das Leistungsprinzip mißachtet wird⁶³. Die Auswirkungen auf die Gerechtigkeit hält auch Stocker für bedeutsam, da "nicht mehr die Leistung, sondern einzig die wirtschaftliche Macht über Erfolg und Mißerfolg entscheidet"⁶⁴.

Es wird allerdings differenziert zwischen vermeidbaren und unvermeidlichen Monopolen. Sind Monopole unumgänglich, wie z. B. bei Versorgungsbetrieben und im Bereich der Rohstoffproduktion, so sollten sie sich in der öffentlichen Hand befinden, da sie als Privatmonopole "unerträglich" seien. Eine andere Möglichkeit zur marktkonformen Lösung des Monopolproblems besteht in der Bildung von Gegengewichten in der Hand des Staates, dergestalt, daß der Staat mit eigenen Unternehmungen als Konkurrent auftritt⁶⁵. Auch die öffentliche Überwachung von Privatmonopolen wird als ein Mittel angesehen, mißbräuchliches Verhalten zu vermindern. In erster Linie geht es dem Neoliberalismus aber darum, "das Monopol selbst zu bekämpfen und in die Marktform der Konkurrenz zurückzuverwandeln, in der doppelten Erkenntnis, daß es eine der schlimmsten Entartungen unseres Wirtschaftssystems darstellt, aber zugleich nur dadurch bekämpft werden kann, daß man es abschafft, nicht aber dadurch, daß man es bloß überwacht"⁶⁶. Der Monopolist

62 vgl. Böhm, Franz: Wettbewerbsfreiheit und Kartellfreiheit, Röstow: Wirtschaft als Diener in der Menschlichkeit, Erhard, Ludwig: Deutsche Wirtschaftspolitik, Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Hayek: Der Weg zur Knechtschaft, zit. bei Becker, Helmut P.: Die soziale Frage im Neoliberalismus ..., a.a.O., S. 114

63 vgl. Becker, Helmut P.: Die soziale Frage ..., a.a.O., S. 114f.

64 Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 12

65 Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis ..., a.a.O., S. 307

66 Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis ..., a.a.O., S. 366

verschafft sich ungerechtfertigterweise Vorteile, die ihm allein aufgrund seiner Leistung nicht zustehen. Ein solches Verhalten ist nicht nur sozial unerträglich, sondern es bedeutet auch eine Störung des Wirtschaftsprozesses und es ist "ein Hemmschuh der Gesamtproduktivität". Das "Sündenregister des Monopols" umfaßt nach Röpke noch eine Vielzahl weiterer unerwünschter Auswirkungen, wie z. B. "Privilegien, Ausbeutung, Markterstarrung, Verzerrung des Wirtschaftsprozesses, Kapitalstauung, Machtzusammenballung, Industriefeudalismus, Angebots- und Erzeugungsrestriktion, Schaffung von chronischer Arbeitslosigkeit, Verteuerung der Lebenshaltung und Verschärfung der sozialen Gegensätze, wirtschaftliche Disziplinlosigkeit, unkontrollierbare Beeinflussung des Staates und der öffentlichen Meinung, Verwandlung der Industrie in einen exklusiven Herrenclub, der sich gegen die Neuaufnahme von Mitgliedern absperrt ..."⁶⁷.

Auch Eucken spricht von "Gleichgewichtsstörungen", die die Monopole in der Volkswirtschaft verursachen⁶⁸. Dadurch, daß sich die Monopole den Marktkräften entziehen, bringen sie, insbesondere durch ihre willkürliche Preispolitik, Angebot und Nachfrage aus dem Gleichgewicht. Dies hat z. B. auch eine durch Einsatz wirtschaftlicher Macht beeinflusste Einkommensverteilung zur Folge. "Monopole schaffen deshalb eine Atmosphäre des Mißtrauens und in weiten Kreisen der Bevölkerung ein Gefühl der Ungerechtigkeit und der Ausbeutung ..."⁶⁹.

Vom Staat fordert der Neoliberalismus eine aktive Antimonopolpolitik. In einer Vielzahl von Fällen habe nämlich der Staat selbst die Ursache zur Monopolisierung gesetzt, und zwar durch gesetzgeberische, administrative und steuerpolitische Maßnahmen. In der monopolfreundlichen staatlichen Wirtschafts-

67 Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis ..., a.a.O., S. 367

68 Eucken, Walter: Wettbewerb, Monopol und Unternehmer, Bad Nauheim 1953, S. 17

69 Fischer, Rudolf: Die Wirtschaftspolitik des Dritten Weges, Pfäffikon-Zürich 1952, S. 17

und Rechtspolitik sehen die Neoliberalen die wichtigste Ursache der zunehmenden Vermachtung⁷⁰. Dementsprechend wird auch der Staat aufgerufen, Gegenmaßnahmen einzuleiten. Der Staat könne z. B. durch Gründung eigener Betriebe die Konkurrenz beleben; "die Entfaltung von privaten Konkurrenzbetrieben" begünstigen oder Monopolvereinbarungen verbieten⁷¹. Auch könne durch Stärkung der Marktgegenseite die Monopolmacht von der Nachfrageseite her geschwächt werden. Erforderlich sei deshalb eine stärkere Aufklärung der Konsumenten über die angebotenen Waren und über ökonomische Haushaltsführung⁷².

Bestandteil einer aktiven Antimonopolpolitik ist aber nicht nur die Auflösung, Schwächung oder Kontrolle von Monopolen, sondern auch der aktive Schutz des Wettbewerbs durch die staatliche Wirtschaftspolitik. Es darf nicht nur negativ ein Kampf gegen Machtpositionen und mißbräuchliches Verhalten geführt werden, sondern viel wichtiger ist der positive Kampf für den Wettbewerb⁷³.

Es ist dargelegt worden, daß Marktwirtschaft und Wettbewerbsordnung hohe sittliche und ethische Werte bei den einzelnen Wirtschaftssubjekten voraussetzen. Da diese Voraussetzungen in der Realität nicht durchweg gegeben sind, ist es unerlässlich, daß von seiten des Staates Normen gesetzt werden, die für die Gestaltung des Wirtschaftslebens Gesetzescharakter erhalten. Die "Setzung und Überwachung der Rahmenbedingungen des

70 vgl. Becker, Helmut P.: Die soziale Frage ..., a.a.O. S. 113, Röpke, Wilhelm: Civitas Humana, S. 298, Röpke Wilhelm: Die Lehre von der Wirtschaft, 8. Aufl. Erlenbach-Zürich 1958, S. 204, 211, Miksch, Leonhard: Die Verstaatlichung der Produktionsmittel in der Morphologie der Wirtschaftsordnungen, in: Untersuchungen zur sozialen Gestaltung der Wirtschaftsordnung, Schriften des Vereins f. Socialpolitik, NF Bd. 2, 1950, S. 134 ff.

71 Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis ..., a.a.O., S. 373

72 vgl. Röpke, W.: Die Gesellschaftskrisis ..., a.a.O., S. 374

73 Haussmann, Frederick: Der Antitrustgedanke im Wirtschaftssystem, Zürich 1950, S. 28

Wirtschaftslebens ist eine Daueraufgabe der Wirtschaftspolitik"⁷⁴. Aufgrund des dynamischen Charakters der Wirtschaftsordnung ist eine ständige Anpassung der Rahmenbedingungen erforderlichlich.

Hauptaufgabe der Ordnungspolitik ist die Schaffung, Erhaltung und Sicherung eines möglichst ungehinderten Wettbewerbs. Dies ist Ausdruck der Erkenntnis, daß sich freier Markt und Wettbewerb nicht von selbst einstellen. "Sie sind vielmehr ein außerordentlich gebrechliches und von vielen Bedingungen abhängiges Kunstprodukt, das nicht nur eine hohe Wirtschaftsethik, sondern auch einen Staat voraussetzt, der durch Gesetzgebung, Verwaltung, Rechtssprechung, Finanzpolitik und geistig-moralische Führung fortgesetzt für die Aufrechterhaltung von Marktfreiheit und Wettbewerb sorgt, indem er das notwendige Rahmenwerk des Rechts und der Institutionen schafft, die Regeln des Wirtschaftskampfes bestimmt und ihre Innehaltung mit unnachsichtlicher, aber unparteiischer Strenge überwacht"⁷⁵. Wettbewerb muß also sowohl abgesichert werden gegen Gefahren von außen, die seine Beschränkung zum Ziele haben, als auch gegen seine zu starke Entfaltung im Sinne eines übersteigerten Gewinn- und Machtstrebens.

Es ist also keineswegs so, daß Markt, Wettbewerb und das Spiel von Angebot und Nachfrage Einrichtungen sind, "von denen wir auf allen Gebieten und unter allen Umständen das Beste erwarten können". Vielmehr kann von einer "Asymmetrie des Marktes" gesprochen werden, die sich darin äußert, "daß der Markt sehr oft in lebenswichtigen Fragen die Gewichte verschiebt, weil er einseitig diejenige Aktivität begünstigt, die Quelle des Gewinns ist, während die gegen diese Aktivität vorzubringenden Gründe auf dem Markte nicht zur Geltung kommen und doch im Allgemeininteresse das größte Gewicht haben sollten. Der Markt wird damit für letzte wichtige Entscheidungen unzu-

74 Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis ..., a.a.O., S. 300

75 Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis ..., a.a.O.,
S. 364/365

ständig"⁷⁶. Es bestehen also durchaus Grenzen des Marktes. Nicht immer sind die Ergebnisse des Marktprozesses im Sinne einer sozialen Grundeinstellung des Neoliberalismus erwünscht. "Unvollkommenheiten und Härten der Wirtschaftsfreiheit" sollen also durch entsprechende Gesetze korrigiert werden⁷⁷. Damit es aber nach Möglichkeit erst gar nicht dazu kommt, bedarf der Wettbewerb einer Begrenzung und Dämpfung, und zwar durch "integrierende Gegenkräfte"⁷⁸, die als moralische Kräfte in den an der Marktwirtschaft Beteiligten lebendig sein müssen⁷⁹.

Unerwünschte Auswirkungen des Wettbewerbs können auch durch den Einfluß von Interessengruppen und Verbänden vermindert bzw. gemildert werden.

Interessengruppen und Verbände vermögen in mehrfacher Hinsicht Macht auszuüben und damit unterschiedliche Wirkungen zu erzielen. Zum einen haben sie eine positive Funktion dergestalt, daß sie anderen Interessengruppen entgegenwirken und damit grundsätzlich ein Gegengewicht darstellen können. Dies wird insbesondere am Beispiel der Organisationen des Arbeitsmarktes deutlich, wo Arbeitgeberverbände der Macht der Gewerkschaften entgegentreten. Diese positive Funktion der Gewerkschaften erkennt auch der Neoliberalismus an. Sie seien als berechnigte Selbsthilfeorganisationen im 19. Jahrhundert in Reaktion auf die Monopolisierung der Arbeitgeber entstanden und hätten zur Lösung der Arbeiterfrage beigetragen⁸⁰.

Interessengruppen und Verbände können andererseits auch unerwünschte Wirtschafts- und Sozialmacht entwickeln. Wiederum kann am Beispiel der Gewerkschaften gezeigt werden, welche Folgen dies haben kann. Um ihre Existenzberechnigung zu

76 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 183/184

77 vgl. Röpke, W.: Jenseits von ..., a.a.O., S. 131

78 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 173

79 vgl. Röpke, W.: Jenseits von ..., a.a.O., S. 175

80 vgl. Becker, Helmut P.: Die soziale Frage ..., a.a.O., S. 117

beweisen und ihren Mitgliedern zu imponieren, haben die Gewerkschaften in erster Linie ein Interesse daran, Geldlohnsteigerungen zu erreichen, obwohl dies eine der "Hauptquellen der heutigen Dauerinflation" ist und letztlich nicht eine Steigerung des Reallohns der Mitglieder bewirkt⁸¹. Die Gewerkschaften können sich also zu einer gefährlichen Monopolmacht entwickeln, die "im Namen des sozialen Fortschritts auf Kosten der Allgemeinheit ... ausgenutzt wird"⁸². Noch bedenklicher wird es, wenn sie ihre Macht dazu einsetzen, auf Staat und Regierung Einfluß und Druck auszuüben: Röpke stellt fest, daß den Gewerkschaften insbesondere vom "demokratischen Sozialismus" eine Machtstellung eingeräumt wird, die die staatliche Wirtschaftspolitik sehr erschwert⁸³.

Auch Becker bekräftigt, daß trotz der positiven Aspekte die Neoliberalen der Machtkonzentration in den Gewerkschaften "mit großem Mißtrauen" gegenüberstehen⁸⁴. So vertritt Böhm die Auffassung, die Koalitionsfreiheit der Arbeitsmarktparteien sei mit der Privatrechtsordnung und dem modernen Verfassungsrecht nicht vereinbar und Rüstow sieht im Koalitions- und Streikrecht der Gewerkschaften einen "Rückfall in das Faust- und Fehderecht des finsternen Mittelalters"⁸⁵. Auch Eucken sieht im Streik eine Form des Monopolkampfes, die sogar zur Transformation der Verkehrswirtschaft führen kann⁸⁶. Am Ende eines derartigen Prozesses steht schließlich die Zentralverwaltungswirtschaft mit einem zwangsläufig damit verbundenen totalitären Staat⁸⁷.

81 vgl. Röpke, W.: Jenseits von ..., a.a.O., S. 193/194

82 Röpke, Wilhelm: Die Krise des Kollektivismus, a.a.O., S. 21

83 vgl. Röpke, W.: Die Krise des Kollektivismus, a.a.O., S. 22

84 Becker, Helmut P.: Die soziale Frage ..., a.a.O., S. 117

85 zit. bei Becker Helmut P.: Die soziale Frage..., a.a.O., S.117

86 zit. bei Becker Helmut P.: Die soziale Frage..., a.a.O., S.118

87 Becker, Helmut P.: Die soziale Frage ..., a.a.O., S. 120

Aber auch andere wirtschaftliche und soziale Interessengruppen und Verbände versuchen, die staatliche Wirtschaftspolitik in ihrem Sinne zu beeinflussen. Auf die wechselseitige Durchdringung von wirtschaftlicher und politischer Macht weist von Dietze hin. "Wirtschaftliche Macht wird nun ... häufig durch politische Macht unterstützt, und diese Unterstützung wird oft dadurch gewonnen, daß die wirtschaftliche Macht Einfluß auf die politische Macht erlangt, daß womöglich die wirtschaftlichen Interessenten selbst die maßgebenden Stellen in der Staatsverwaltung besetzen"⁸⁸.

Es stellt sich damit für den Neoliberalismus die Grundfrage, "wie in der modernen Massendemokratie mit ihren mannigfachen Entartungen eine im Dienst des Gemeininteresses stehende Politik überhaupt noch möglich ist"⁸⁹.

Das Gesamtinteresse im demokratischen Staat sollte sich ursprünglich durch das Zusammenspiel von Legislative und Exekutive, Parlament und Parteien herauskristallisieren. Die tatsächliche Entwicklung ist jedoch anders verlaufen, so daß Staat und Parteien "mehr und mehr unter den Einfluß von Gruppen und Verbänden geraten, die ihre Sonderwünsche gegenüber dem Parlament und gegenüber der Bürokratie zur Geltung zu bringen verstehen, zum mindesten aber das von ihnen nicht Gewünschte mit beträchtlichem Erfolg zu verhindern wissen. Damit verwandeln sie einerseits die Parteien zunehmend in Gruppen, die eher Interessen als Ideen gehorchen, während sie gleichzeitig die innere Autorität des Staates und seinen Anspruch, Vertreter des Gesamtinteresses zu sein, entarten"⁹⁰. Der Staat wird zum pluralistischen Staat. Seine Struktur selbst wird verändert durch das "Spiel von verfassungsmäßigen Institutionen und parakonstitutioneller Wirtschafts- und Sozialmacht"⁹¹.

88 von Dietze, Constantin: Wirtschaftsmacht und Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 43

89 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 189

90 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 190

91 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 190

92 Becker, H. P.: Die soziale Frage ..., a.a.O., S. 119

Die Kritik der Neoliberalen gilt in erster Linie "dem kranken und offensiven Pluralismus, der den Staat für seine Gruppeninteressen dienstbar zu machen sucht" und dabei durch Beeinflussung der staatlichen Willensbildung den demokratischen Entscheidungsfindungsprozeß verfälschen kann⁹².

Der Einfluß von Sonderinteressen auf Staat und Regierung als Repräsentanten des Gesamtinteresses muß nicht notwendigerweise ausschließlich negativen Charakter tragen. Die Auswirkungen müssen vielmehr differenziert betrachtet werden.

Interessengruppen und Verbände können durchaus eine positive Funktion ausüben. Sie können im Sinne einer Dezentralisierung staatlicher Macht "Gegengewichte gegenüber der Übermacht des monistischen Staates der demokratischen Doktrin" darstellen⁹³. Diese Auffassung vertritt auch Becker, wonach die Neoliberalen "innerhalb enger Grenzen ... einen 'defensiven und gesunden Pluralismus', zu dessen legitimen Aufgaben z. B. die Abwehr der Machtexpansion des Staates und der durch ihn vertretenen Sonderinteressen anderer Gruppen ... gehören", anerkennen⁹⁴. Das Konzept vom Gegengewicht der Kräfte hat insbesondere der Amerikaner Galbraith in die wissenschaftliche Diskussion eingeführt⁹⁵.

Nach Ansicht von Röpke muß zwischen einem legitimen und illegitimen Pluralismus unterschieden werden. Während der legitime Pluralismus sich gegen den Machtanspruch des Staates wehrt, Macht also nur in der Defensive ausübt, und somit eine "heilsame Begrenzung" staatlicher Macht bewirkt, ist der illegitime Pluralismus "krank". Er wirkt offensiv und begrenzt

92 Becker, Helmut P.: Die soziale Frage ..., a.a.O., S. 119

93 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 191, vgl. auch Dürr, E.-W.F.: Ordoliberalismus und Sozialpolitik, Winterthur 1954, S. 166, Heinrich, Walter: Die gesellschaftlichen Grundlagen der freiheitlichen Wirtschaftsordnung in: Gewerbliches Jahrbuch des Schweizerischen Gewerbeverbandes 1951, Bern 1952, S. 84-87, Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, Zürich 1957, S. 81

94 Becker, Helmut P.: Die soziale Frage ..., a.a.O., S. 119

95 Galbraith, John Kenneth: Der amerikanische Kapitalismus im Gleichgewicht der Wirtschaftskräfte, Stuttgart 1956

nicht staatliche Macht, sondern versucht, den Staat für seine eigenen Zwecke zu benutzen und dienstbar zu machen. Dabei setzt er seine Macht nur dann gegen den Staat ein, wenn dieser seine Interessen kreuzt. Ansonsten macht er selbst von seiner wirtschaftspolitischen Macht Gebrauch. Es ist also das Ziel dieser Interessengruppen und Verbände, eine Identifikation staatlicher Politik mit den von ihnen vertretenen Sonderinteressen zu erreichen. "Das Ideal eines solchen Pluralismus müßte also darauf gerichtet sein, die Macht des Staates im Wirtschaftsleben auf ein Maximum zu treiben und die Zahl der sich um ihre Eroberung und Ausnutzung Streitenden auf ein Minimum herabzudrücken. Dieses Ideal ist im kollektivistischen Staate erreicht, nur freilich mit dem gewaltigen Unterschied, daß in diesem Falle eine völlig neue Machtgruppe zu triumphieren pflegt, die allen früheren ihre Beute abjagt"⁹⁶.

In der modernen Gesellschaft ist eine zunehmende Verflechtung von staatlicher Macht und Wirtschafts- und Sozialmacht feststellbar. Diese Verquickung von Macht führt zu einer "Verdopplung der Macht". Röpke spricht von einem "Pluralismus in zweiter Potenz", der "das an sich schon beunruhigend starke Gewicht der Partikularinteressen auf Kosten des Gesamtinteresses" bedenklich steigert⁹⁷.

Eine derartige Entwicklung führe zwangsläufig zu einer kollektivistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, die nicht nur die Freiheit der Wirtschaft, sondern auch die Freiheit des Individuums bedroht und letztlich aufhebe.

96 Röpke, Wilhelm: Jenseits von Angebot und Nachfrage, a.a.O., S. 192

97 Röpke, Wilhelm: Jenseits von Angebot und Nachfrage, a.a.O., S. 193

Röpke hebt drei wesentliche Ziele des Kollektivismus hervor: eine Änderung der Einkommensverteilung zu Gunsten der sozial Schwachen mit Hilfe von Sozialreformen, Steuer- und Ausgabenpolitik, eine Änderung der Wirtschaftsordnung und eine Änderung der Eigentumsstruktur⁹⁸. An die Stelle der Marktwirtschaft soll die Planwirtschaft treten, das Privateigentum soll durch Sozialisierung umgestaltet werden zu einem Eigentum, "das sich trotz aller pruden Umschreibungen schließlich als Staatseigentum enthüllt"⁹⁹. Damit wächst die Macht in der Hand des Staates an. Aus der einzelwirtschaftlichen Macht, die in ihrer Wirksamkeit durch den Wettbewerb auf den Märkten wenn nicht neutralisiert, so doch stark eingeschränkt worden ist, wird Planungs- und Organisationsmacht des Staates. Das Machtproblem läßt sich auf diese Weise nicht lösen, es wird lediglich auf eine andere Ebene verlagert.

Die Folgen des Kollektivismus für Wirtschaft und Gesellschaft sind verheerend. Er bewirkt eine Verlangsamung und Verwirrung des Wirtschaftsprozesses, eine Verschlechterung in der Versorgung der Bevölkerung, er führt zu einer "verhängnisvollen Kombination von Zwangswirtschaft und Inflation" und zerstört damit die Ordnungs- und Antriebskräfte der Wirtschaft¹⁰⁰. Der Kollektivismus, der die Zerrüttung der Wirtschaft zur Folge hat, ist ein Weg in die Unfreiheit, ein "Weg zur Knechtschaft" und deshalb ein "untaugliches Mittel zur Erreichung der Ziele"¹⁰¹. Die Kriegs- und Nachkriegsgeschichte Deutschlands habe gezeigt, "daß die Behörde nicht nur als Planer vollkommen versagt, sondern auch außerstande ist, die Antriebskräfte des freien Marktes zu ersetzen"¹⁰². Auf der Grundlage dieser historisch erwiesenen Erkenntnisse leitet der Neoliberalismus die Forderung ab, daß sich der Staat auf die Schaffung der Voraussetzungen der Konkurrenzwirtschaft als dem "ordnenden Rahmen"¹⁰³ beschränkt, auf keinen Fall aber selbst in den Prozeß der Wirtschaft eingreift. "Wenn wir den abschüssigen

98 vgl. Röpke, W.: Die Krise des Kollektivismus, a.a.O., S. 26

99 Röpke, Wilhelm: Die Krise des Kollektivismus, a.a.O., S. 27

100 vgl. Röpke, W.: Die Krise des Kollektivismus, a.a.O., S. 36ff.

101 Röpke, Wilhelm: Die Ordnung der Wirtschaft, a.a.O., S. 14

102 Röpke, Wilhelm: Die Ordnung der Wirtschaft, a.a.O., S. 27

103 Röpke, Wilhelm: Die Krise des Kollektivismus, a.a.O., S. 43

Weg zum Kollektivismus vermeiden wollen, werden wir immer gut daran tun, die Ziele, die wir uns in der Wirtschaftspolitik stecken, durch eine Einwirkung auf die Rahmenbedingungen der Wirtschaftsabläufe zu erreichen, nicht aber durch einen Eingriff in den eigentlichen Mechanismus der Marktwirtschaft selbst, der durch Preisbildung und Konkurrenz gekennzeichnet ist"¹⁰⁴.

Haussmann vergleicht die Rolle des Staates mit der eines Verkehrsschutzmannes, der nur eingreifen sollte, wenn "Zusammenstöße und Verkehrsunfälle drohen ... In solchen Fällen allerdings kann und soll der Eingriff gegebenenfalls auch hart sein. Aber nicht in allen Fällen sind Vorschriften erforderlich oder selbst ausreichend. Oft genügen auch grüne und rote Verkehrsampeln, manchmal sogar Schilder auf der Landstraße mit Ausrufungszeichen, um den ordnungsmäßigen Verkehr zu gewährleisten"¹⁰⁵.

Eigentum, insbesondere an den Produktionsmitteln, und seine freie Verfügbarkeit kann Macht begründen, die mißbräuchlich, d. h. zu Lasten von Nicht-Eigentümern, eingesetzt werden kann. Andererseits aber ist das Privateigentum eine unverzichtbare Voraussetzung der Marktwirtschaft und selbst ein Bollwerk gegen Macht, da es Unabhängigkeit begründet.

Welches sind nun die Ursachen von Eigentumskonzentrationen in Privathand? Ist dies eine zwangsläufige Entwicklung der Marktwirtschaft? Nach neoliberaler Auffassung ist dies kein Spezifikum der Marktwirtschaft, sondern das "feudal-absolutistische Erbe" des Kapitalismus, das sich in großen Vermögenszusammenballungen und wirtschaftlichen Machtpositionen äußert¹⁰⁶. Einkommens- und Vermögensunterschiede können nicht dem Mechanismus der Marktwirtschaft zur Last gelegt werden. Sie gründen sich auch nicht auf rein ökonomische Leistungs-

¹⁰⁴ Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis, a.a.O., S. 296

¹⁰⁵ Haussmann, Frederick: Der Antitrustgedanke im Wirtschaftssystem, a.a.O., S. 35

¹⁰⁶ Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis ..., a.a.O., S.185

unterschiede. "Krasse Gegensätze von Reich und Arm gründen sich vielmehr auf außerwirtschaftliche ("soziologische") Machtpositionen, die ein ökonomisch nicht legitimes Privileg verleihen und entweder bereits als feudal-absolutistische Reste übernommen wurden oder späterhin außerhalb der Marktkonkurrenz im Wege des Monopols erschlichen worden sind"¹⁰⁷. Derartige Einkommens-, Vermögens- und Machtunterschiede sind der Marktwirtschaft fremd und belasten auch das "ehrliche Arbeits- und Leistungseigentum" mit einem "ungerechten Odium"¹⁰⁸.

Wie läßt sich das Machtproblem, das auf Eigentumskonzentration beruht, lösen? Nach sozialistischen Vorstellungen wird die Sozialisierung des Privateigentums an den Produktionsmitteln erstrebt. Dies bedeutet aber faktisch nichts anderes, als die Überführung des Privateigentums in Staatseigentum¹⁰⁹. Mit einer derartigen Maßnahme läßt sich jedoch das Grundproblem nicht lösen. Das eigentliche Problem besteht in der übermäßigen Konzentration des Eigentums. Es erscheint jedoch absurd, "ein Problem der Konzentration durch Hyperkonzentration lösen zu wollen"¹¹⁰. An die Stelle weniger Eigentümer wird durch die Verstaatlichung ein einziger Eigentümer, der Staat, gesetzt. Damit erreicht aber die Konzentration ihren Kulminationspunkt. Ein wesentliches Argument der Sozialisten für die Verstaatlichung, es dadurch einem neuen Tyrannen unmöglich zu machen, ein totalitäres Regime zu errichten, wird zur Farce. Der Staat wird durch die Verstaatlichung so mächtig wie nie zuvor. "Die Verstaatlichung der Schlüsselindustrien ... würde bedeuten, daß ein solcher Hitler nicht einmal mehr darauf angewiesen wäre, dumme oder skrupellose Industrielle zu überreden. Er brauchte nur noch Ministerialräte anzubrüllen. Wer in einer solchen verstaatlichten Wirtschaft den Staat beherrscht, würde über eine Macht verfügen, um die ein Hitler zunächst noch jahrelang hat ringen müssen"¹¹¹.

107 Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis ..., a.a.O., S. 186

108 Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis ..., a.a.O., S. 187

109 vgl. auch: Hayek, Friedrich August: Der Weg zur Knechtschaft, a.a.O., S. 54

110 Röpke, Wilhelm: Die Krise des Kollektivismus, a.a.O., S. 28

111 Röpke, Wilhelm: Die Krise des Kollektivismus, a.a.O., S. 30

Zudem birgt die Konzentration von Eigentum und damit Macht in der Hand des Staates die Gefahr in sich, daß derartige Machtpositionen "mit gutem Gewissen" ausgenutzt werden, weil sie ja legitim sind. Dieses Argument wird auch von Böhm vertreten: "Private Monopolisten pflegen in der Regel noch eine gewisse Furcht vor der öffentlichen Meinung und einen Rest von schlechtem Gewissen zu haben; öffentliche, gemeinnützige oder gesetzlich privilegierte Monopolinhaber dagegen sind erfahrungsgemäß jeder Hemmung bar ..." ¹¹².

Röpke nennt drei Ausprägungen dieser Art von Macht, die zu den gefährlichsten gehören: Die Gewerkschaften, "die zentralisierten Mammutgenossenschaften" und die öffentlichen Monopole ¹¹³. Die Sozialisierung oder Verstaatlichung hat also zur Folge, daß "im Namen der Demokratie die Macht des Staates potenziert wird ..." ¹¹⁴.

Nach neoliberaler Grundeinstellung sind Masse und Konzentration, gleich in welchen Lebensbereichen, Erscheinungen, die einer dem Menschen gemäßen Gesamtordnung abträglich sind, weil sie Eigenverantwortung, Eigenleben und Eigendenken "ersticken" ¹¹⁵. Es gibt zwei gegensätzliche Gestaltungsprinzipien, die alle Lebensbereiche bestimmen, nämlich Zentralisation und Dezentralisation. Das Machtproblem ist allein auf die Zentralisation zurückzuführen. Der Trend zur Zentralisierung ist aber keineswegs die zwangsläufige Folge geschichtlicher oder technischer Entwicklung. Vielmehr hat es der Mensch selbst in der Hand, das Gemeinschaftsleben nach seinen Vorstellungen zu gestalten.

"Die Frage, ob Zentralisation oder Dezentralisation das Ideal sei, ob wir das Individuum und die kleinen Lebenskreise für das Primäre halten oder das große Kollektiv, d. h. den Staat, die Nation, die Zentralen bis hinauf zum erträumten Weltstaat, sie wird zu eigentlichen Wasserscheide ..." ¹¹⁶.

112 Böhm, Franz: Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung, Tübingen 1950, S. 31

113 vgl. Röpke, W.: Die Krise des Kollektivismus, a.a.O., S. 32

114 Röpke, Wilhelm: Die Krise des Kollektivismus, a.a.O., S. 34

115 vgl. Röpke, W.: Jenseits von ..., a.a.O., S. 19/20

116 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 312

Eine menschenwürdige Gesamtordnung, in die die Wirtschaftsordnung eingebettet sein muß, kann nur auf dem Prinzip der Dezentralisation beruhen. Dezentralisierung wird damit zur eigentlichen Therapie der Sozialkrankheit der Zeit. Sie besteht in einer "Wiederverwurzelung", "Entmassung" und "Entproletarisierung"¹¹⁷.

So wird denn auch die Dezentralisierung zur Hauptforderung des Neoliberalismus. "Um die Freiheit des Menschen zu retten, sieht er nur ein einziges wirksames Mittel: die Zerstreuung der Macht und die Schaffung von Gegengewichten. So kann der Liberalismus durchaus auch als Dezentralismus ... bezeichnet werden Wenn damit der Liberale die Dezentralisation in allen Sphären zum Programm erhebt, handelt er aus einer Weisheit, die alle menschliche Erfahrung für sich hat. So wird er zum Anwalt der Trennung der Gewalten, des Föderalismus, der Gemeindefreiheit, ..., der geistigen Freiheit, des Eigentums als der Normalform der wirtschaftlichen Existenz der Menschen, der wirtschaftlichen und sozialen Dezentralisation, des Kleinen und Mittleren, des wirtschaftlichen und geistigen Wettbewerbes, der kleinen Staaten, der Familie, der Universalität der Kirchen, der sozialen Gliederung. So wird er zum unversöhnlichen Gegner des politischen, wirtschaftlichen und geistigen Zentralismus, des Kolossalen, der Monopole, des Kollektivismus, der Mammutgebilde, der Vermassung, der Riesenstädte, der Akkumulation des Reichtums, des Imperialismus"¹¹⁸. Dem Dezentralismus entspricht die auf Wettbewerb und freien Preisen basierende Marktwirtschaft, die die wirtschaftlichen Entscheidungen von Produzenten und Konsumenten dezentralisiert und koordiniert. Auch Hayek sieht in der Dezentralisierung die Lösung des Machtproblems. "Die Aufspaltung oder Dezentralisierung der Macht muß notwendigerweise die absolute Gesamtsumme

117 vgl. Röpke, W.: Jenseits von ..., a.a.O., S. 20, siehe auch Röpke, W.: Die Krise des Kollektivismus, a.a.O., S. 29

118 Röpke, Wilhelm: Das Kulturideal des Liberalismus, a.a.O., S. 18

der Macht vermindern, und die auf dem Wettbewerb beruhende Marktwirtschaft ist das einzige Wirtschafts- und Gesellschaftssystem, das darauf gerichtet ist, durch Dezentralisierung die Macht des Menschen über den Menschen auf das Mindestmaß herabzusetzen"¹¹⁹.

Die Koordination und Integration der Einzelinteressen durch Wettbewerb auf den Märkten wahrt die Freiheit der einzelnen Wirtschaftssubjekte, während in zentralistischen Wirtschaftsordnungen die Menschen nicht koordiniert, sondern "subordiniert" werden. "Markt und Macht verbinden sich schlecht miteinander Solange es einen echten Markt gibt, wird er Wirtschaftsmacht prekär machen und damit das Koordinationsverhältnis davor bewahren, zu einem Subordinationsverhältnis zu werden"¹²⁰.

Das Konzept des Neoliberalismus zur Lösung des Machtproblems besteht im Dezentralismus bzw. in der Dezentralisierung. Markt und Wettbewerb sowie das Privateigentum sind die wesentlichen Mittel zur Erreichung dieses Ziels. Wichtigste Aufgabe der Politik ist es, eine Wettbewerbsordnung zu schaffen und den Wettbewerb zu sichern und zu schützen. Durch flankierende Maßnahmen auf dem Gebiete der Eigentumsordnung sollen eine breitere Eigentumsstreuung und die Förderung der kleinen und mittleren Unternehmen die Struktur der Wirtschaft durch Mannigfaltigkeit beleben und gleichzeitig Gegengewichte zu bestehenden Großunternehmen bzw. Vermögens- und Machtzusammenballungen schaffen. Interessengruppen und Wirtschaftsverbände sind durchaus legitimiert, die Interessen der von ihnen Vertretenen zu artikulieren. Allerdings sollten Sonderinteressen niemals zu Lasten anderer oder des Allgemeininteresses durchgesetzt werden können. Der angestrebte Ausgleich kann durch entsprechende Gruppierungen der Marktgegenseite, wie z. B. auf dem Arbeitsmarkt, oder durch den Staat selbst erfolgen. Auch ein zu

¹¹⁹ Hayek, Friedrich August: Der Weg zur Knechtschaft, a.a.O., S. 186

¹²⁰ Röpke, Wilhelm: Jenseits von Angebot und Nachfrage, a.a.O., S. 322

großer Machtanspruch des Staates kann von Interessengruppierungen durch Mobilisierung der öffentlichen Meinung gedämpft bzw. verhindert werden. Das Prinzip der Dezentralisation führt also im weitesten Sinne zu einer wechselseitigen Interessenkontrolle und zu einer "geräuschlosen" Koordination von Einzelinteressen unter gleichzeitiger Wahrung eines optimalen Freiheitsspielraumes der Wirtschaftssubjekte, während in zentralistischen Ordnungen mit zunehmendem Zeitablauf "die Luft der Freiheit und Menschlichkeit dünner und dünner wird, bis wir auf dem eisigen Gipfel des Totalitarismus ankommen, dem die Völker kaum mehr ohne Absturz entrinnen können"¹²¹. Freilich wird sich auch in freiheitlichen, auf Dezentralisation aufgebauten Ordnungen, ein ständiges Spannungsverhältnis von Freiheit und Bindung ergeben, das täglich aufs Neue zum Ausgleich gebracht werden muß. Dies ist z. T. die Folge einer sozialen Problematik, die durch eine marktwirtschaftliche Ordnung alleine nicht zufriedenstellend gelöst werden kann.

Es wäre vermessen, anzunehmen, das Machtproblem sei vollständig zu lösen. Auch der Neoliberalismus ist sich der Grenzen der von ihm vorgeschlagenen Mittel bewußt. "Die Aufgabe aber, diese Freiheit des Wettbewerbs sicherzustellen und die Zusammenballung von Wirtschaftsmacht hintanzuhalten, ist überaus schwer und wird auch im besten Falle nicht ohne Kompromisse und Konzessionen zu lösen sein ... Tatsächlich ist diese Aufgabe denn auch bisher in keinem Lande auch nur einigermaßen befriedigend gelöst worden; bestenfalls ringt man mit ihr wie in den Vereinigten Staaten und in Deutschland, und schlimmstenfalls kümmert man sich überhaupt nicht um sie"¹²².

121 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 318

122 Röpke, Wilhelm: Jenseits von ..., a.a.O., S. 47

2. Der Ordoliberalismus

Der Ordoliberalismus stellt eine Weiterentwicklung und Vertiefung des Ideengutes des Neoliberalismus dar. Manche Autoren sehen in ihm auch eine Spielart des Neoliberalismus¹. Entscheidend geprägt wurde der Ordoliberalismus von Walter Eucken. Er stellt in den Mittelpunkt der Lehre den Begriff des Ordo oder der Ordnung. Dabei wird der Begriff in einem doppelten Sinne verwandt, zum einen als eine "konkrete, positiv gegebene Tatsache" in Gestalt der Wirtschaftsordnung, die "die Gesamtheit der realisierten Formen, in denen in concreto jeweils der alltägliche Wirtschaftsprozeß abläuft" repräsentiert, zum anderen "als Ordnung, die dem Wesen des Menschen und der Sache entspricht; d. h. Ordnung, in der Maß und Gleichgewicht bestehen ..."². Während der Begriff einmal die konkrete Wirklichkeit charakterisiert, bringt er gleichzeitig die Suche nach einer besseren, brauchbaren und gerechten Ordnung zum Ausdruck, das Streben nach Ordnung der Wirtschaft als die "sinnvolle Zusammenfügung des Mannigfaltigen zu einem Ganzen"³. Dies ist auch die Grundlage des Interdependenzdenkens. Das Denken in Ordnungen, das Erkennen der "ordnenden Ratio" im Wirtschaftsleben, ist die Voraussetzung einer wirksamen Ordnungspolitik. Grundlage ist der Wettbewerb in seiner Ausprägung als vollständige Konkurrenz.

Die Entstehung des Machtproblems hat ihre Hauptursache in dem Tatbestand der Freiheit. Die wirtschaftliche Freiheit hat für den Ordoliberalismus eine doppelte Bedeutung: "Sie ist die Grundlage für das persönliche, menschenwürdige Leben des ein-

1 vgl. Schachtschabel, Hans G.: Wirtschaftspolitische Konzeptionen, Stuttgart 1967, S. 79

2 Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 372, vgl. auch Schachtschabel, Hans G.: Wirtschaftspolitische Konzeptionen, a.a.O., S. 82

3 Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 372/373

zelenen, und sie ermöglicht es zugleich, daß der Schöpfungsplan, aus dem sich bestimmte Naturgesetze der Wirtschaft ergeben, verwirklicht wird"⁴. Die Freiheit kann aber selbst zur Gefahr für die Freiheit werden, dann nämlich, wenn sie die Bildung von Machtpositionen begünstigt. "Menschliche Freiheiten können für das Gemeinwesen problematisch werden, wenn sie sich mit Macht verbinden"⁵. Z. B. in Gestalt der Vertragsfreiheit hat sie die Tendenz, die Konkurrenz zu beseitigen und die Freiheit anderer zu beschränken⁶. Wirtschaftliche Freiheit birgt also bereits den Keim der Fehlentwicklung zur Machtbildung, Fehlentwicklung insoweit, als Macht von ihren Trägern mißbraucht werden kann. Grundsätzlich gilt jedoch, was auch Hensel betont, daß "Macht als solche ... weder gut noch böse (ist)"⁷. "Das Problem der wirtschaftlichen Macht ist die andere Seite des Problems der Freiheit in der modernen industrialisierten Wirtschaft"⁸. Die Freiheit bedarf also des Schutzes, da sie in vielfältiger Weise bedroht wird. Eucken sieht eine dreifache Gefahr für die Freiheit, nämlich "durch private Macht der Markt-Gegenseite, durch das Kollektiv und durch den Staat, der sich mit privaten Machtkörpern verbindet"⁹. Die Auseinandersetzung mit dem Machtproblem mit dem Ziel seiner Lösung bleibt nach Auffassung von Eucken keiner Zeit erspart. Es ist eine vorrangige Aufgabe, denn "der Besitz von Macht provoziert Willkürakte, gefährdet die Freiheit anderer Menschen, zerstört gewachsene und gute Ordnungen"¹⁰.

4 Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 53

5 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 66

6 vgl. Eucken, W.: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 170

7 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 66

8 Eucken, Walter, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 175, vgl. auch Eucken, Walter: Unser Zeitalter der Mißerfolge, Tübingen 1951, S. 15

9 Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 177

10 Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 174

Andererseits aber ist Macht zur Schaffung und Aufrechterhaltung jeder Ordnung erforderlich. "Ohne Macht von Menschen über Menschen wäre ein menschliches Gemeinleben nicht einmal denkbar, auch nicht ein solches freiheitlicher Art. Denn auch eine freie Gesellschaft bedarf der Ordnung. Um eine solche Ordnung schaffen und durchsetzen zu können, ist Macht unentbehrlich; sogar auch private Macht"¹¹. Diese Meinung vertritt auch Eucken. "Es gibt kein Sozialleben ohne Machtpositionen, weil für jedes Leben in der Gemeinschaft Autorität notwendig ist, sei es im Staat oder in einem Betrieb"¹².

Die Macht wirtschaftender Menschen, die in einer freiheitlichen Ordnung zur Geltung kommen kann, liegt nach Auffassung von Hensel in der Planung wirtschaftlichen Geschehens begründet. Sie beruht auf dem "inneren Zusammenhang von Wirtschaft und Lebensgestaltung jeglicher Art ..." ¹³. Wer Subjekt wirtschaftlicher Lenkungsentscheidungen sei, sei damit gleichzeitig auch Subjekt von Lebensgestaltung. "Planung des Wirtschaftsprozesses umschließt die Macht, Lebensgestaltung nach Maßgabe der knappen Mittel zu entscheiden, und zudem die Macht, wirtschaftliches Geschehen zu lenken Die Macht, menschliches Leben zu gestalten, die in der wirtschaftlichen Planung enthalten ist, verteilt sich in Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung auf meist viele Millionen Menschen und gleichzeitig natürlich auf staatliche Organe. Gerade wegen der Atomisierung dieser Art von Macht ist sie selber und ihre Quelle nicht erkannt worden. Sie wird jedoch sofort erkennbar mit der Annahme, die Planung des Wirtschaftsprozesses wäre allein der politischen Führung anheimgegeben. Mit einer solchen Zentralisierung der Planung und Lenkung des Wirtschaftsprozesses ist eine vollständige Konzentration der Planungsmacht und damit der Macht, menschliche Lebensgestaltung öko-

11 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 66

12 Eucken, Walter: Unser Zeitalter der Mißerfolge, a.a.O., S. 13

13 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 67

nomisch zu begründen, verbunden"¹⁴.

Im Gegensatz zur Mehrzahl der Autoren sieht Hensel das Privateigentum an den Produktionsmitteln nicht als die Hauptquelle wirtschaftlich begründeter Macht an. Die Organisationsform des Eigentums müsse vielmehr im Zusammenhang mit den übrigen Formelementen einer Wirtschaftsordnung gesehen werden. So herrschte z. B. während der deutschen Kriegswirtschaft Privateigentum an den Produktionsmitteln vor, die Verfügungsmacht lag jedoch bei den politischen Instanzen.

Privateigentum sei auch nicht die Ursache monopolistischer Machtstellungen auf den Märkten. Zweifellos werde durch die Bildung eines Kartells Macht begründet. Die Ursache dafür sei aber die Organisation des Marktes und nicht das Privateigentum. "Privateigentum wird erst dann zum Ursprung von Marktmacht, wenn das Eigentum an allen Betrieben, in denen ein bestimmtes Gut hergestellt wird, sich in einer Hand konzentrieren würde. Es wäre dies ein sicherlich nicht häufiger Fall von Unternehmenskonzentration, bei dem eine Monopolstellung auf dem betreffenden Markt entstünde, der aber Konzentration von Privateigentum voraussetzt. Dieser Fall wäre natürlich auch gegeben, wenn das Eigentum ganzer Wirtschaftszweige verstaatlicht werden würde. Hier würden sich Macht und Eigentum, Marktmacht, Macht aus Planung und staatliche Macht verbinden. Wer soll Mißbrauch derart gebündelter Macht verhindern?"¹⁵. Auf die Einseitigkeit im Denken führender Planwirtschaftler weist auch Böhm in seiner Analyse des Aufsatzes "Das Problem der Wirtschaftsdemokratie in den Verfassungsentwürfen" von Adolf Arndthin. Arndt denke bei Macht nicht an die Macht des Staates, sondern nur "an die Macht von Privatpersonen, insbesondere an die Macht von Eigentümern an Produktionsmitteln"¹⁶.

14 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 67

15 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 68

16 Böhm, Franz: Reden und Schriften, a.a.O., S. 50/51

Bei entsprechender Organisation des Marktes, d. h. also, bei Verwirklichung der Konkurrenz, verleiht des Privateigentum zwar "Verfüugungsmacht und Verfügungsfreiheit im Dienste der Volkswirtschaft", es bedeutet aber zugleich "Ohnmacht, die Verfügungsmacht und Freiheit der anderen Eigentümer zu Lasten der Gesamtheit einzuschränken"¹⁷.

Auch die Verbandsbildung kann Ursache von Macht sein. Dies zeigt sich nicht nur bei Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden. So können auch andere Wirtschaftsverbände organisatorisch begründete Macht ausüben. "Marktmacht üben die Verbände ... aus, wenn sie Marktpolitik treiben, um gemeinsames Marktverhalten ihrer Mitgliedsfirmen durchzusetzen. In diesem Falle würden sie zu Kartellverbänden werden ... "¹⁸. Daneben können die Verbände, neben einer ihrer unbestreitbar positiven Funktionen, die in der Beratung von Parlamenten und Regierungen besteht, unerwünschte politische Macht ausüben, indem sie die Willensbildung machtpolitisch in ihrem Sinne zu beeinflussen versuchen.

Nach Bosch ist die wirtschaftliche Wirklichkeit in der Mitte des 20. Jahrhunderts durch einen ständigen Kampf starker Gruppen gekennzeichnet, "von denen jede einzelne nach einer Monopolstellung strebt"¹⁹. Neben dem Monopolstreben privater Unternehmer und Unternehmergruppen hätten sich "zwei weitere Hochburgen" herausgebildet, "die Zusammenballung gewerkschaftlicher Macht und die Wirtschaftsmacht des Staates. Durch die Gruppenbildungen ist das Gelände der modernen Marktwirtschaften zerklüftet und unübersichtlich geworden"²⁰. Die Gruppen verhalten sich jedoch im Grundsatz keineswegs harmloser als Einzelpersonen, die Macht erlangen und ihre Interessen durch-

17 Eucken, Walter: Wettbewerb, Monopol und Unternehmer, Bad Nauheim 1953, S. 19

18 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - ..., a.a.O., S. 70

19 Bosch, Werner: Marktwirtschaft-Befehlswirtschaft. Ein Vergleich der Wirtschaftsordnungen in West- und Mitteldeutschland, Heidelberg 1960, S. 113

20 Bosch, Werner: Marktwirtschaft - Befehlswirtschaft ..., a.a.O., S. 113

setzen wollen. Im Gegenteil: "Die Gefahren des Gruppenegoismus sind aber noch weit größer als die des individuellen Eigennutzes"²¹. Eine zunehmende Durchsetzung der Gesellschaft mit Gruppen birgt eine Desintegration der Gesellschaft und damit eine Gefährdung der Ordnung in sich²².

Das Problem besteht in der Schaffung einer Wirtschaftsordnung, die Freiheit mit Ordnung verbindet und gleichzeitig den möglichen Mißbrauch der Freiheitsrechte beschränkt. Ordnung und Freiheit sind dabei durchaus miteinander vereinbar, ja, sie bedingen einander sogar. "Ordnen heißt in Freiheit ordnen. Wenn man einen Prozeß ordnet, so bedeutet das, daß man die Faktoren, die ihn bestimmen, so gestaltet, daß er sich dann von selbst in der gewünschten Richtung vollzieht. Geordnet kann nur - im Gegensatz zu "geregelt" - werden, wenn sich die Menschen diszipliniert verhalten"²³. Damit sind zugleich die möglichen Ordnungsformen, das Ordnen in Freiheit und die Regelung, bestimmt. Es gibt im Prinzip nur diese beiden Grundtypen zur Ordnung der Wirtschaft, die als stabile Ordnungen bezeichnet werden können. "Unter den Nationalökonomern und Soziologen unserer Zeit hat sich mehr und mehr die logisch schlüssige und durch die Erfahrungen der Gegenwart bestätigte Einsicht befestigt, daß, da die Selbstversorgung (Eigenwirtschaft) nur noch eine ergänzende Rolle spielen kann, wir zur Ordnung und zum Antrieb des Wirtschaftslebens grundsätzlich nur die Wahl zwischen zwei Prinzipien haben: demjenigen der Marktwirtschaft und dem anderen des Kollektivismus ..."²⁴. Auch nach Meinung von Bosch kann man "überhaupt keine 'Mischform' zwischen marktwirtschaftlicher und zentralverwaltungswirtschaftlicher Ordnung finden"²⁵.

21 von Dietze, Constantin: Wirtschaftsmacht ..., a.a.O., S. 43

22 vgl. Eucken, W.: Unser Zeitalter der Mißerfolge, a.a.O., S.8/9

23 Miksch, Leonhard, zit. bei Eucken, W.: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 179

24 Röpke, Wilhelm: Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig? Stuttgart, 1950, S. 11/12

25 Bosch, Werner: Marktwirtschaft-Befehlswirtschaft, a.a.O., S.276

Alle Ordnungsformen zwischen Zentralverwaltungswirtschaft und Wettbewerbsordnung haben den Charakter des Unstabilen. Es sind "Ordnungen mit Tendenz zur Transformation"²⁶. Das bedeutet nicht, daß in gewissem Umfange nicht Ausnahmen möglich sind. Die Wirtschaftspolitik sollte sich jedoch "immer wieder von der Sorge leiten lassen, daß durch Konzessionen in den entscheidenden Punkten oder durch eine Häufung der Konzessionen sich nicht Widersprüche innerhalb des Gesamtsystems ergeben, die es schließlich auflösen und zu immer weiteren Konzessionen in der Richtung der Zwangswirtschaft nötigen ..." ²⁷. Vor dieser Gefahr warnt auch Böhm. Die "neue Richtung", eine Kombination aus Marktwirtschaft und Kommandowirtschaft, führe zu punktuellen Interventionen, die jedoch in anderen Bereichen nachteilige Reaktionen hervorrufen können ²⁸.

Nach Ansicht von Eucken ist die Lenkungsmethode des industriellen Wirtschaftsprozesses durch Konkurrenz keineswegs veraltet. Die moderne Technik bringt die Konkurrenz auch nicht zum Verschwinden ²⁹. Wenn auch die Entwicklung des technischen Fortschritts tendenziell die Entstehung der Großbetriebe begünstigt und kleine Betriebe z. T. existenzunfähig gemacht hat, so hat sie doch auch andererseits "die Konkurrenz wirksamer gemacht". Sie hat "durch Entfaltung der Substitutionskonkurrenz, Erweiterung der Absatzradien und steigende Anpassungsfähigkeit der Produktion auch das Element der Konkurrenz verstärkt" ³⁰. Diese Auffassung wird auch von Hensel geteilt und damit die Aussage von Marx, die Entwicklung der Technik töte die Konkurrenz, widerlegt. Bei der Substitutionskonkurrenz

26 Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 198

27 Röpke, Wilhelm: Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig?, a.a.O., S. 11

28 Böhm, Franz: Die Aufgaben der freien Marktwirtschaft, a.a.O., S. 15 f.

29 Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 239

30 Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 240

handelt es sich um eine weitere Form der Konkurrenz, "die ... aus technischer Entwicklung entspringt... . Heutzutage ist Substitutionskonkurrenz eine der wirksamsten Formen der Konkurrenz und damit des Leistungs- und Anpassungszwanges und auch der Kontrolle von Interessen durch Interessen ..." ³¹. Substitutionskonkurrenz intensiviert aber nicht nur bestehenden Wettbewerb. Hensel spricht ihr eine weitere Funktion zu, die darin besteht, "daß oligopolistische oder monopolistische Formen von Angebot und Nachfrage in Richtung auf atomistische Konkurrenz transformiert werden" ³².

2.1 Die Bedeutung der vollständigen Konkurrenz für die Wettbewerbsordnung

Bei der Marktform der vollständigen Konkurrenz handelt es sich um ein theoretisches Denkmodell, mit dem durch bewußte Abstraktion von bestimmten Begleiterscheinungen der wirtschaftlichen Wirklichkeit Zusammenhänge verdeutlicht und Erkenntnisse gewonnen werden sollen. Böhm spricht deshalb von der vollständigen Konkurrenz als einer "Laboratoriumsform" ³³. Die Neoliberalen seien sich dessen auch bewußt, daß es sich bei der Marktform der vollständigen Konkurrenz in erster Linie um ein Denkmodell handelt ³⁴. Trotz dieser Erkenntnis müsse stets vollständiger Wettbewerb angestrebt werden, um einer Aushöhlung des Prinzips vorzubeugen. "Spricht der Wissenschaftler die Überzeugung aus, der vollständige Wettbewerb sei unter den Bedingungen einer modernen, dynamischen Volkswirt-

31 Hensel, K.Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 41

32 Hensel, K.Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 41

33 Böhm, Franz: Die Aufgaben der freien Marktwirtschaft, München 1951, S. 38, vgl. auch Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 8

34 vgl. Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 8

schaft nicht realisierbar, so macht er sich u. U. ungewollt zum Anwalt einer Politik, die einer immer stärkere Aushöhlung des Wettbewerbs herbeiführt"³⁵.

Was bewirkt die Wettbewerbsordnung, das sie erstrebenswert macht? Während in der Zentralverwaltungswirtschaft die wirtschaftliche Macht ihre größte Konzentration erreicht, herrscht bei Realisierung des Prinzips der vollständigen Konkurrenz auf allen Märkten Machtarmut, da die Marktteilnehmer "nicht über Macht, sondern nur über einen gewissen, sehr kleinen Einfluß auf den Wirtschaftsprozeß verfügen"³⁶. Die Marktform der vollständigen Konkurrenz koordiniert die Pläne und Entscheidungen der einzelnen Betriebe und Haushalte miteinander. Die Betonung liegt dabei auf Koordination im Gegensatz zur Subordination³⁷.

Wie erfolgt nun die Lenkung des Wirtschaftsprozesses durch die Konsumenten, wenn sie keine Macht auszuüben in der Lage sind? Die Lenkung erfolgt durch den frei auf dem Markt gebildeten Preis, der "vom Markt genommen, nicht dem Markt in Marktstrategie aufgezwungen" wird³⁸. Der Preis ist also diejenige Kraft, die den Wirtschaftsprozeß steuern kann. "Das Preissystem stellt sozusagen ein System von Wegweisern dar, das einen jeden Beteiligten in die Lage versetzt, sich darüber zu orientieren, welche Pläne ihm zur Auswahl stehen und auf welche er verzichten muß. Die Preise sind es, die das Geschäft besorgen, die autonomen individuellen Wirtschaftspläne einander zu koordinieren"³⁹.

Neben der Lenkungsfunktion dient die vollständige Konkurrenz in der Wettbewerbsordnung der Leistungssteigerung. Eucken umschreibt diese Doppelfunktion folgendermaßen: "In der vollständigen Konkurrenz ... kann es keine Sperre geben. Oligo-

35 Greiß, Franz und Meyer, Fritz W.: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, Berlin 1961, S. 23

36 Eucken, Walter: Grundsätze ... a.a.O., S. 102

37 vgl. Eucken, W.: Grundsätze ... a.a.O., S. 246

38 Eucken, Walter: Grundsätze ... a.a.O., S. 249

39 Böhm, Franz: Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung, a.a.O., S. 15, vgl. auch Hayek, F. A. von: Die Verwertung des Wissens in der Gesellschaft, in: Hayek, F. A. von: Individualismus und wirtschaftliche Ordnung, Erlenbach-Zürich 1952, S. 103 - 121

polisten oder Monopolisten des Angebotes oder der Nachfrage treiben Marktstrategie, die in der vollständigen Konkurrenz fehlt. Vollständige Konkurrenz besteht nicht im Kampf von Mann gegen Mann, sondern vollzieht sich in paralleler Richtung. Sie ist nicht Behinderungs- oder Schädigungswettbewerb, sondern "Leistungswettbewerb"⁴⁰.

Eberhard Günther unterscheidet vier Funktionen des Wettbewerbs⁴¹. An erster Stelle steht für ihn die gesellschaftliche Funktion, die tendenziell eine gerechte Einkommensverteilung bewirkt und private wirtschaftliche Macht kontrolliert und beschränkt. Die Ordnungsfunktion sorgt für die "horizontale und vertikale Steuerung und Koordinierung des Wirtschaftsprozesses und der ihm zugrundeliegenden individuellen Planentscheidungen". Das Ergebnis dieser Abstimmung ist eine "optimale Übereinstimmung zwischen der gütermäßigen Struktur des Angebotes und der kaufkräftigen Nachfrage". Der Wettbewerb in seiner Antriebsfunktion garantiert schließlich technischen Fortschritt und damit wirtschaftliches Wachstum, weil der Unternehmer zur Verbesserung seiner Marktstellung "sich alle produktivitätserhöhenden Möglichkeiten des technischen Fortschritts nutzbar" machen wird. Auf diese dynamische Funktion des Wettbewerbs weist auch Hensel hin. "Wettbewerb um die Erwerbschancen führt also zu einer Kontrolle der Interessen durch die Konkurrenten, die einen sehr wirksamen äußeren Zwang bewirkt, die betriebsinternen Leistungen zu verbessern. Es ist kaum eine andere Form der Interessenkontrolle vorstellbar, die einen stärkeren und vor allem ökonomisch wirksameren Zwang zur Leistungssteigerung verursachen könnte"⁴². Allein durch den Wettbewerb wird so der Unternehmer ständig zum Leistungseinsatz, "zur Anpassung aller Kräfte im Dienste der Konsumenten", gezwungen⁴³. "Mit Zuckerbrot und

40 Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 247

41 Günther, Eberhard: Wege zur europäischen Wettbewerbsordnung, Baden-Baden 1968, S. 25 f.

42 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 37

43 Stocker, Erwin: Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 11

Peitsche" setze so das liberale Wirtschaftssystem den Unternehmer "auf die Fährte des wirtschaftlichen Fortschritts, der wirtschaftlichen Werterzeugung und Werterhaltung"⁴⁴. Schließlich habe der Wettbewerb noch eine konjunktur- und strukturpolitische Funktion.

Nach ordoliberaler Auffassung ist die Wettbewerbsordnung der Rahmen, "in dem die freie Betätigung des einzelnen durch die Freiheitssphäre des einzelnen begrenzt wird und so die menschlichen Freiheitsbereiche ins Gleichgewicht gelangen"⁴⁵. Der Wille zur Freiheit führt konsequenterweise im wirtschaftlichen Bereich zur Wettbewerbsordnung. Aber diese Wettbewerbsordnung verwirklicht sich nicht von selbst.

2.2 Die Verwirklichung der Wettbewerbsordnung

Es müssen zunächst bestimmte Voraussetzungen geschaffen werden, ohne die eine Wettbewerbsordnung nicht entstehen kann. Diese Voraussetzungen sind je nach der gegebenen geschichtlichen Ausgangssituation anders geartet. Der "historische Moment" im Sinne Eucken beeinflusst nicht nur die Mittel und Maßnahmen zur Verwirklichung der Wettbewerbsordnung, sondern auch zu ihrer Erhaltung⁴⁶. Beides erst, Anwendung von Prinzipien und Berücksichtigung des historischen Moments, garantiert den Erfolg der wirtschaftsordnungspolitischen Maßnahmen.

Die wirtschaftspolitischen Prinzipien, die Bedingungscharakter für eine Wettbewerbsordnung haben, sind keineswegs theoretische Annahmen. Vielmehr wurden sie "in denkender Durchdringung der Geschichte" und der wirtschaftlichen Wirklichkeit entwickelt⁴⁷. Sie sind quasi das Fundament, auf dem das

44 Böhm, Franz: Wettbewerb und Monopolkampf, S. 21, zit. bei Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 11

45 Eucken, Walter: Grundsätze ..., a.a.O., S. 250

46 vgl. Eucken, W.: Grundsätze ..., a.a.O., S. 251

47 Eucken, Walter: Grundsätze ..., a.a.O., S. 252

"Haus der Wettbewerbsordnung" errichtet werden kann. Eucken nennt sie deshalb die "konstituierenden Prinzipien". Alle wirtschaftspolitischen Maßnahmen sollten vom wirtschaftsverfassungsrechtlichen Grundprinzip, nämlich der Herstellung eines funktionsfähigen Preissystems vollständiger Konkurrenz, beherrscht sein⁴⁸.

Der Währungspolitik gebührt ein Primat ⁴⁹ unter den konstituierenden Prinzipien⁴⁹, denn ohne Stabilität des Geldwertes kann eine Wettbewerbsordnung nicht verwirklicht werden bzw. ist sie zum Scheitern verurteilt, weil der Preis als Wertmesser versagt.

Ein weiterer Grundsatz ist die Offenheit der Märkte. Öffentliche und private Machtgruppen tendieren dazu, durch Schließung von Angebot und Nachfrage die Wirkungen der Konkurrenz zu ihrem Vorteil zu beschränken. Zu diesem Zweck werden Einzel- oder Kollektivmonopole gebildet, die als Preis-, Quoten-, Gebiets-, Konditionen-, Rationalisierungs- oder Exportkartelle in Erscheinung treten und deren Hauptziel es ist, "den Wettbewerb um die Erwerbschancen auszuschalten, um sich so dem durch Wettbewerb begründeten Zwang zu unternehmensinternen, vor allem aber zu unternehmensexternen Leistungsverbesserungen zugunsten der Marktpartner zu entziehen"⁵⁰.

Ein fundamentales konstituierendes Prinzip der Wettbewerbsordnung ist das Privateigentum an den Produktionsmitteln. Auch hier gilt es, der Tendenz zur Beseitigung des Privateigentums entgegenzuwirken. Das Privateigentum ist neben der Konkurrenz einer der Ecksteine der Wirtschaftsordnung⁵¹. Erst wenn der Wettbewerb mit dem Prinzip des Eigentums kombiniert wird, kann er seine Wirkung voll entfalten und "schützt die Marktteilneh-

48 Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 254

49 vgl. Eucken, W.: Grundsätze ..., a.a.O., S. 256 ff.

50 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - ..., a.a.O., S. 38

51 vgl. Günther, Eberhard: Wege zur europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 19 u. 27

mer vor wirtschaftlicher Übermacht der Vertragspartner und sichert auf die Dauer Äquivalenz von Leistung und Gegenleistung⁵².

Auch Eucken weist darauf hin, daß das Privateigentum je nach der verwirklichten Marktform einen unterschiedlichen Charakter und verschiedenartige Funktionen hat. Nur bei vollständiger Konkurrenz führt es zu einem "Gleichgewicht wirtschaftlicher Machtverteilung", bewirkt es Eigentümer zu Lasten der Gesamtheit einzuschränken"⁵³. Bei monopolistischer Strukturierung des Marktes, gleich, ob auf Angebots- oder Nachfrageseite, wird das Privateigentum dagegen verfälscht und erhält einen unsozialen Charakter. "Privateigentum an den Produktionsmitteln bedarf der Kontrolle durch die Konkurrenz", wenn es nicht nur dem Eigentümer einen Nutzen bringen soll⁵⁴.

Auf den Zusammenhang zwischen den realisierten Eigentumsformen und den Formen der Preisbildung und die Bedeutung für die soziale Qualität der Koordination von Prozessen und Interessen weist auch Hensel hin⁵⁵. Die Kombination von Freiheitsrechten und Privateigentum an Produktionsmitteln begründen "äußerst wirksame Leistungsanreize". Allerdings sind sie in den einzelnen Ordnungsformen unterschiedlich. "Gewisse Ordnungsformen begründen Interessenlagen, die zur Trägheit, zur Nachlässigkeit, ja vielleicht sogar zu schädigendem Verhalten verleiten, weil es möglich erscheint, sich gehen zu lassen, ohne daß sich dies auf die eigene Versorgung, für die eigene Stellung im Betrieb, für das eigene Fortkommen negativ auswirkt. Derartige Tendenzen sind überall dort aktuell, wo Leistung oder Nichtleistung oder einzelwirtschaftlichen Interessenlagen, die durch die Ordnung begründet werden, im gesamtwirtschaftlichen Sinne pervertiert sind ..."⁵⁶. Auch Hensel hält die Kontrolle des Privateigentums durch die Konkurrenz für zwingend erforderlich.

52 Preiser, Erich: Die Zukunft unserer Wirtschaftsordnung, Göttingen 1955, S. 58

53 Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 274

54 Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 274
s. auch Eucken, W.: Wettbewerb ..., a.a.O., S. 20

55 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft ..., a.a.O., S. 31

56 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft ..., a.a.O., S. 32

Auch das Prinzip der Vertragsfreiheit ist Voraussetzung für das Zustandekommen der Konkurrenz. Freie und individuelle Verträge von Haushalten und Betrieben ermöglichen eine Lenkung des Wirtschaftsprozesses durch vollständige Konkurrenz. Die Vertragsfreiheit wird jedoch auch dafür eingesetzt, Verträge abzuschließen, die die Vertragsfreiheit beschränken oder beseitigen. Deshalb sollte Vertragsfreiheit nur dort bestehen bzw. erhalten werden, wo vollständige Konkurrenz die Vertragsfreiheit kontrolliert. Auch die Vertragsfreiheit hat somit eine Doppelfunktion. Sie trägt einmal zur Konstituierung der Wettbewerbsordnung bei und erhält andererseits ihren eigentlichen Sinn erst im Rahmen der Wettbewerbsordnung, weil diese bewirkt, daß die Bildung von Machtkörpern und die Ausübung wirtschaftlicher Macht verhindert werden ⁵⁷.

Das Prinzip der Haftung ist nicht nur eine typische Voraussetzung der Wettbewerbsordnung, sondern jeder freiheitlichen Gesellschaftsordnung. Freiheit ohne Verantwortung bzw. Haftung ist nicht denkbar. Andererseits löst jede Beschränkung der Haftung eine Tendenz zur Zentralverwaltungswirtschaft aus ⁵⁸.

Schließlich fordert Eucken eine Konstanz der Wirtschaftspolitik zur Sicherstellung einer ausreichenden Investitionstätigkeit ⁵⁹. Ohne "Konstanz der Daten" wäre auch die Wettbewerbsordnung nicht funktionsfähig. Sie wird deshalb zum "zentralen Erfordernis". Bei fehlender Konstanz der Wirtschaftspolitik erhöht sich die Unsicherheit der Unternehmer. Ein wachsendes Risiko aber fördert die Neigung zum Zusammenschluß von Unternehmen bzw. zur Konzernbildung. Damit kann die Unstetigkeit der Wirtschaftspolitik selbst die Ursache setzen für einen Konzentrationsprozeß. Die Kontinuität der Wirtschaftspolitik kann also auch dazu beitragen, die Entstehung von wirtschaftlichen Machtgebilden zu verhindern.

57 vgl. Eucken, Walter: Grundsätze ..., a.a.O., S. 279

58 vgl. Eucken, Walter: Grundsätze ..., a.a.O., S. 285

59 vgl. Eucken, Walter: Grundsätze ..., a.a.O., S. 287 ff.

Die Anwendung der konstituierenden Prinzipien, die Prinzipien der Wirtschaftsverfassung sind, garantiert im Grundsatz durch Schaffung der entsprechenden Bedingungen die Realisierung einer Wettbewerbsordnung, in der für wirtschaftliche Machtgebilde kein Raum ist. Machtpositionen sind nur insoweit zulässig, als sie zur Realisierung der Wettbewerbsordnung erforderlich sind, als sie dem Aufbau und der Erhaltung einer Wettbewerbsordnung dienlich sind⁶⁰.

2.3 Die Lösung des Machtproblems

Es stellt sich nun die Frage, wie das Problem der wirtschaftlichen Macht im ordoliberalen Ordnungskonzept gelöst wird. In erster Linie geschieht dies durch die staatliche Ordnungspolitik in ihrer Ausprägung als Wettbewerbspolitik. Das Grundproblem besteht darin, ein funktionsfähiges Preissystem vollständiger Konkurrenz durch Beachtung der konstituierenden Prinzipien zu schaffen. Der auf diese Weise zustande gekommene Wettbewerb löst das Problem der Macht durch ihre Aufspaltung⁶¹. Aber selbst bei konsequenter Anwendung der konstituierenden Prinzipien bleiben noch Schwächen und Mängel, entfalten sich gewisse Machtpositionen. Dafür werden im wesentlichen drei Hauptursachen verantwortlich gemacht, nämlich der "Hang zur Monopolbildung" (Eucken), staatliche Interventionen und ökonomisch-technische Ursachen⁶². Deshalb bedarf es der "regulierenden Prinzipien" zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Wettbewerbsordnung⁶³.

Der Lösung des Machtproblems durch staatliche Monopolaufsicht ist in einer stark vermachteten Wirtschaft kein Erfolg be-

60 vgl. Eucken, Walter: Grundsätze ..., a.a.O., S. 376

61 vgl. Eucken, Walter: Grundsätze ..., a.a.O., S. 375

62 vgl. Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik ..., a.a.O., S. 14

63 vgl. Eucken, Walter: Grundsätze ..., a.a.O., S. 291

schieden. Eucken warnt in diesem Zusammenhang vor jeder Illusion über die Effizienz der Monopolkontrolle bei bereits wuchernden Monopolen, da insbesondere der politische Einfluß der Interessentengruppen sehr stark sei⁶⁴.

Diese Gefahr sieht auch Rüstow und hält deshalb die Monopolaufsicht für wenig wirksam. "Wie denn überhaupt staatliche Monopolkontrolle - statt der allein richtigen und wirksamen Monopolverhütung - bei Unwirksamkeit im wesentlichen, die staatlichen Kontrollorgane selbst, ohne deren Willen und Wissen, in psychologisch auf die Dauer kaum vermeidbarer Weise zu Komplizen der Monopolinhaber macht"⁶⁵.

Sofern Monopole nicht aufgelöst werden können, käme auch eine Verstaatlichung in Frage. "Diese Idee ist natürlich nicht neoliberalen Ursprungs, sondern gehört zu den 'konventionellen Waffen' der Monopolpolitik"⁶⁶.

Aber auch die Verstaatlichung von Monopolen löst das Machtproblem nicht, da staatliche Monopole in der Regel die gleiche monopolistische Politik betreiben wie private Monopole. Es kommt vielmehr noch ein weiterer bedenklicher Gesichtspunkt hinzu, nämlich die Vereinigung von staatlicher und wirtschaftlicher Macht in einer Hand, was die Gefahr des Mißbrauchs erhöht.

So erweist sich insbesondere Eucken als überzeugter Gegner der Verstaatlichung. Nach seiner Ansicht betreiben staatliche Monopole die gleiche monopolistische Politik wie private Monopole. Die Neigung zur Ausnutzung von Monopolsituationen sei eher noch größer, da sich staatliche Monopole dazu berechtigt fühlten. "Verstaatlichung vereint die beiden Sphären der Wirtschaft und der Politik. Aber durch Konzentration ist... das Problem der wirtschaftlichen Macht und des Machtmißbrauchs zu keiner Zeit und nirgendwo gelöst worden ..."⁶⁷. Stattdes-

64 vgl. Eucken, Walter: Grundsätze ..., a.a.O., S. 292

65 Rüstow, Alexander: Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus, 2. Aufl., Bad Godesberg, Düsseldorf 1950, S. 69

66 Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik ..., a.a.O., S. 50

67 Eucken, Walter: Grundsätze ..., a.a.O., S. 293, s. auch Eucken, Walter: Wettbewerb, Monopol und ... a.a.O., S. 8

sen sollen die verbleibenden Monopolunternehmen und die damit verbundene Macht in privater Hand belassen werden. Denn "es ist sehr zweifelhaft, ob selbst in jenen Fällen, in denen das Monopol zwangsläufig ist, die beste Art der Überwachung darin besteht, es zu verstaatlichen. Handelte es sich nur um eine einzige Industrie, so könnte dies wohl zutreffen. Aber wenn wir es mit vielen verschiedenen Industriemonopolen zu tun haben, so spricht mehr dafür, sie in den Händen verschiedener Privatleute zu lassen, als dafür, sie unter der alleinigen Kontrolle des Staates zu vereinigen"⁶⁸. Langfristig müsse ein Privatmonopol immer mit der Möglichkeit einer Konkurrenz rechnen, während das Staatsmonopol gegen alle potentiellen Konkurrenten staatlichen Schutz genießt. Diese Auffassung habe sich auch in den USA durchgesetzt⁶⁹, denn die Macht sei damit "in den schwächsten Händen", die es gebe⁷⁰. Auch Miksch spricht sich grundsätzlich gegen eine Verstaatlichung der Monopole aus, befürwortet aber eine straffe staatliche Lenkung. "Mit der bloßen Verstaatlichung" sei für die Wettbewerbspolitik "gar nichts gewonnen"⁷¹. Nach Stocker habe sich die Verstaatlichung in bestimmten Fällen durchaus bewährt, so daß die Alternative Verstaatlichung oder nicht durch die Prüfung der Frage, in welchen Fällen sie zweckmäßig sei, ersetzt werden sollte⁷².

Auch eine weitere Möglichkeit, nämlich die Beteiligung der Arbeiterschaft und ihrer Organisationen an der Monopolaufsicht ist wenig wirksam, da sie sich bereits nach kurzer Zeit mit der monopolistischen Zielsetzung identifizieren und ein Eigeninteresse ähnlich dem des Unternehmers entwickeln⁷³.

So bleibt nur noch ein staatliches, unabhängiges Monopolaufsichtsamt, das die Aufgabe hat, "Monopole aufzulösen und die-

68 Hayek, Friedrich A.: Der Weg zur Knechtschaft, a.a.O. S. 245

69 vgl. Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik ..., a.a.O., S. 53

70 Böhm, Franz: Die Aufgaben der freien Marktwirtschaft, a.a.O., S. 59/60

71 Miksch, Leonhard: Wettbewerb als Aufgabe, a.a.O., S. 105, zit. bei Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik ..., a.a.O., S. 54

72 vgl. Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik ..., a.a.O., S. 50

73 vgl. Eucken, Walter: Grundsätze ..., a.a.O. S. 282/284

jenigen, die sich nicht auflösen lassen, zu beaufsichtigen"⁷⁴. Die Aufsicht hat jedoch nur dann Erfolg, wenn die Zahl der Monopole gering ist. Eine derartige Voraussetzung bietet aber nur die Wettbewerbsordnung, weil durch Einhaltung der konstituierenden und regulierenden Prinzipien die Monopolbildung auf ein Minimum beschränkt bleibt.

Die Auflösung der Monopole stellt zweifellos das drastischste Mittel der Antimonopolpolitik dar. Gleichwohl wird es in Erwägung gezogen, um Marktformen der unvollständigen Konkurrenz in solche der vollständigen Konkurrenz zu überführen⁷⁵. Die Auflösung hat jedoch nur dann einen Sinn, wo sie zur Marktform der vollständigen Konkurrenz führt, also "bei Kollektivmonopolen in Form von Kartellen mit zahlreichen Mitgliedern"⁷⁶. Die Auflösung verfehle jedoch dann ihr Ziel, "wenn an Stelle des Kartells oder eines zerschlagenen Einzelmonopols nachher wenige Firmen oligopolistisch nebeneinander stehen", weil dies die Gefahr von Monopolkämpfen heraufbeschwöre⁷⁷. Auch Miksch hält die Zerschlagung von bestimmten Machtpositionen für notwendig, warnt aber vor der Gefahr einer allzu restriktiven Antimonopolpolitik, was auf ein Verbot von bestimmten Formen wirtschaftlicher Betätigung hinauslaufen würde. Stattdessen sollten technisch und wirtschaftlich notwendige Monopolstellungen so organisiert werden, daß sich die vorhandene wirtschaftliche Macht nicht mehr zu betätigen vermag⁷⁸.

74 Eucken, Walter: Grundsätze ..., a.a.O., S. 294 und S. 290 vgl. auch Eucken, W.: Die Wettbewerbsordnung und ihre Verwirklichung, S. 68, zit. bei Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 49

75 vgl. Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik ..., a.a.O. S. 48

76 vgl. Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik ..., a.a.O. S. 49 zit. nach Eucken, W.: Wettbewerb als Grundprinzip der Wirtschaftsverfassung, in: Schriften der Akademie für deutsches Recht, Heft 6, Berlin 1942, S. 40

77 Stocker Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 49

78 vgl. Miksch, Leonhard: Wettbewerb als Aufgabe, a.a.O., S. 212, zit. bei Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 50

Hensel sieht in der staatlichen Aufsicht durchaus eine Alternative zur Konkurrenz. "Fehlende Kontrolle der Interessen durch die Konkurrenten sind durch staatliche Kontrollen zu ersetzen, wenn der Mißbrauch privater Machtstellungen, die durch Kartelle begründet werden, vermieden werden soll"⁷⁹. Ansonsten wäre ein riesiger Verwaltungsapparat erforderlich, um die Unternehmen zu kontrollieren und Monopole als solche erkennen zu können. Dies würde aber eine Bedrohung der freien Ordnung durch die Macht des Monopolamtes bedeuten⁸⁰.

Das Ziel der Monopolgesetzgebung muß es sein, "die Träger wirtschaftlicher Macht zu einem Verhalten zu veranlassen, als ob vollständige Konkurrenz bestünde"⁸¹. Das Prinzip des wettbewerbsanalogen Verhaltens resultiert aus dem Grundprinzip der Wettbewerbsordnung.

Erhebliche Zweifel an der Wirksamkeit einer solchen Politik hat Peter. Er vergleicht die Politik des "Als-ob" mit der Anweisung an einen Skiläufer, sich auf einem schneefreien Hang so zu verhalten, als ob Schnee läge⁸². "Das Verbot sowohl wie die Verhaltensvorschrift dürfte mit soziologischen Gegebenheiten in Widerstreit stehen. Die Gründe sind verschieden. Ein wirksames Kartellverbot ist in einer Marktwirtschaft undenkbar"⁸³.

Aber nicht nur Vertreter des Neosozialismus, sondern auch Neo- und Ordoliberalen haben Zweifel, daß das Konzept der Politik des "Als-ob" durchführbar ist und zum gewünschten Ergebnis führt. So hat sich Miksch in seinem Hauptwerk "Wettbewerb als Aufgabe" damit auseinandergesetzt und befürchtet will-

79 Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft - Wirtschaftsordnungen bürgerlicher Planung, a.a.O., S. 40

80 vgl. Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 56

81 Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 295

82 Peter, Hans: Freiheit der Wirtschaft. Kritik des Neoliberalismus, Köln 1953, S. 141

83 Peter, Hans: Freiheit der Wirtschaft ..., a.a.O., S. 141

kürliche Entscheidungen, die für die Dynamik der Wirtschaft abträglich sein könnten⁸⁴. Ebenfalls die "Verlagerung des Willkürelements vom privaten Monopolisten zur staatlichen Monopolaufsicht" hält Maier für möglich⁸⁵. Auch Böhm, der anfänglich durchaus dem Staat das Recht einräumte, "Rolle und Funktion des Wettbewerbs" zu übernehmen und den "Preisbildungsprozeß da hypothetisch nachzukonstruieren, wo er sich in Wirklichkeit eben nicht abspielt und infolgedessen auch nicht beobachtet werden kann"⁸⁶, vertrat später anlässlich der Ragazer Tagung im Jahr 1951 eine völlig andere Auffassung, wonach jede Monopolkontrolle mit Skepsis zu betrachten sei⁸⁷.

Problematisch ist die Verhaltensbeeinflussung im Hinblick auf Wettbewerbsanalogie deshalb, weil der Wettbewerbsprozeß als "nicht autoritäres System sozialer Kontrolle" ein "Entdeckungsverfahren" ist, das modellmäßig nicht simuliert werden kann⁸⁸. Auch die Preisaufsicht auf der Basis der Beurteilung von Einzelverhaltensweisen ist nur als "Notbehelf" anzusehen⁸⁹. Schließlich bleibt das Konzept des "Als-Ob-Preises", bei dem der tatsächliche Preis an einem hypothetischen Wettbewerbspreis gemessen werden würde. Die auf diesem Konzept fußende Preiskontrolle und -beeinflussung kann jedoch zu Wirkungen führen, die dem Wettbewerbsprinzip zuwiderlaufen⁹⁰.

84 vgl. Miksch, Leonhard: Wettbewerb als Aufgabe, a.a.O., S.103
vgl. auch Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik ..., a.a.O., S.57

85 Maier, K. F.: Das Verlangen nach sozialer Sicherheit, in ORDO, Band III, S. 25, zit. nach Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 57

86 Böhm, Franz: Ordnung der Wirtschaft, S. 162, vgl. auch Böhm, Franz: Das Kartellproblem, S. 212, zit. bei Stocker, a.a.O., S. 57/58

87 Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 58

88 vgl. Hoppmann, Erich: Preiskontrolle und Als-Ob-Konzept. Eine Bemerkung zur Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen, in: Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart, Heft 440/441, Tübingen 1974, S. 6 und S. 11

89 vgl. Möschel, W.: Der Oligopolmißbrauch im Recht der Wettbewerbsbeschränkungen, Tübingen 1974, S. 158, vgl. auch Hoppmann, Erich: Preiskontrolle ..., a.a.O. S. 12 und S. 14

90 vgl. Hoppmann, Erich: Preiskontrolle ..., a.a.O., S. 13 ff., S. 35

Röpke vertritt eine harte Antimonopolpolitik, die "die Monopole nicht tolerieren und überwachen, sondern abschaffen will"⁹¹. Reserviert steht auch Hayek der Politik des "Als-Ob" gegenüber. Für ihn steht im Mittelpunkt "das Problem, wie die Mittel, die wir haben, am besten ausgenützt werden können, nicht das Problem, was wir tun sollten, wenn die Situation anders wäre, als sie wirklich ist"⁹².

Dagegen stützt sich Euckens Konzept auf die Erwartung einer wesentlichen Verminderung der Zahl der Monopole durch die Anwendung der "konstituierenden Prinzipien".

Die Monopolaufsicht hat eine gewisse prophylaktische Wirkung. Die Tendenz zur Monopolisierung wird nach Eucken nachlassen, wenn eine wirksame Monopolkontrolle ein wettbewerbsanaloges Verhalten erzwingt.

Die Erhaltung der Wettbewerbsordnung und des Wettbewerbs als machtneutralisierendem Ordnungsfaktor wird damit zur ständigen Aufgabe. Wettbewerb muß als "staatliche Veranstaltung" institutionalisiert und gesichert werden⁹³. Dabei sind jedoch zwei fundamentale Grundsätze staatlicher Wirtschaftspolitik zu beachten. Zum einen sollte die staatliche Politik darauf gerichtet sein, "wirtschaftliche Machtgruppen aufzulösen oder ihre Funktionen zu begrenzen. Jede Festigung der Machtgruppen verstärkt die neu feudale Autoritätsminderung des Staates"⁹⁴. Die Wirtschaftspolitik der Wettbewerbsordnung setzt aber einen aktionsfähigen Staat voraus, der wirtschaftlichen und sozialen Machtgruppen keine staatlichen Privilegien einräumt. Zum anderen sollte sich die wirtschaftspolitische Aktivität des Staates auf die Gestaltung der Ordnungsformen der Wirtschaft beschränken, weil er mit der Lenkung des Wirtschaftsprozesses überfordert wäre und seine Unabhängigkeit verlieren würde.

91 Röpke, Wilhelm: *Civitas humana*, a.a.O., S. 75, zit. bei Stocker, Erwin: *Die Monopolpolitik ...*, a.a.O., S. 58

92 Hayek, Friedrich: *Individualismus und wirtschaftliche Ordnung*, Erlenbach-Zürich 1952, S. 137, vgl. auch Stocker, Erwin: *Die Monopolpolitik ...*, a.a.O., S. 58

93 vgl. Miksch, Leonhard, zit. bei Schachtschabel, Hans G.: *Wirtschaftspolitische Konzeptionen*, a.a.O., S. 83

94 Eucken, Walter: *Grundsätze ...*, a.a.O., S. 334

Das Erfordernis eines starken Staates zur Brechung wirtschaftlicher Macht wird immer wieder hervorgehoben⁹⁵. Dem Staat werden damit negative Aufgaben zugewiesen. Von grundlegender Bedeutung ist aber auch die positive Gestaltung der Wirtschafts- und Wettbewerbsordnung. Hierzu zählt insbesondere die Anwendung der "konstituierenden Prinzipien" im Sinne Euckens. Eine wirksame Monopolpolitik bestehe auch in der Erhöhung des Anteils der Märkte mit vollständiger Konkurrenz⁹⁶.

Die Beschränkung der Staatstätigkeit auf die Formgebung der Wirtschaft kann mit dem Grundsatz der Gewaltenteilung verglichen werden. Der Staat wird damit zu einer ordnenden Potenz, der durch Auflösung und Schwächung von Machtgruppen seine eigene Aktionsfähigkeit bewahrt und die Lenkung des Wirtschaftsprozesses durch Konkurrenzpreise ermöglicht⁹⁷. Es besteht somit eine Interdependenz zwischen Staatsordnung und Wirtschaftsordnung.

Die Wettbewerbsordnung ist nicht nur geeignet, die aktuellen wirtschaftlichen Probleme, die in der optimalen Güterversorgung der Bevölkerung bestehen, sondern auch das Machtproblem zu lösen. Sie bringt sowohl die auf dem Eigennutz und der Selbstsucht des Individuums begründeten Triebkräfte der Wirtschaft zur Entfaltung und sorgt gleichzeitig durch Bändigung dieser Kräfte dafür, daß sie sich nicht zum Nachteil des Gesamtinteresses auswirken. Dort, wo die Koordination der Einzelinteressen mit dem Gesamtinteresse nicht gelingt, muß die staatliche Kontrolle einsetzen. Grundsätzlich ist jedoch davon auszugehen, daß die Wettbewerbsordnung Macht durch Aufspaltung verringert und mit der Ingangsetzung der Konkurrenz eine "De-konzentration" einhergeht, "die es verhindert, daß Machtpositionen bleiben oder sich neu bilden"⁹⁸. Soweit Macht zur Auf-

95 vgl. auch Andrae, Wilhelm: Vom Geiste der Ordnung in Gesellschaft und Wirtschaft, Stuttgart 1959, S. 92

96 vgl. Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik ..., a.a.O., S. 21

97 vgl. Eucken, Walter: Grundsätze ..., a.a.O., S. 337

98 Eucken, Walter: Grundsätze ..., a.a.O., S. 375 f.

rechterhaltung der Ordnung unentbehrlich ist, wird sie in der Wettbewerbsordnung durch die Konkurrenz oder durch die Monopolkontrolle begrenzt und kontrolliert. Letztlich gibt es aber kein Patentrezept für die Behandlung der unvermeidbaren Monopole, so daß auch die Vorstellungen der einzelnen Vertreter der Theorie erheblich voneinander abweichen. Böhm hat dieses Dilemma folgendermaßen umschrieben: "Darüber, wie man die dann noch verbleibenden Monopolstellungen behandeln soll, kann man sehr verschiedener Meinung sein"⁹⁹.

Es gilt jedoch als oberste Maxime des ordoliberalen Konzeptes zur Lösung des Machtproblems: "Niemand darf mehr und darf weniger wirtschaftliche Macht besitzen, als notwendig ist, um eine Wettbewerbsordnung zu verwirklichen"¹⁰⁰.

3. Die Soziale Marktwirtschaft

3.1 Das Wesen der Sozialen Marktwirtschaft

Die Soziale Marktwirtschaft unterscheidet sich nicht grundsätzlich vom Ordoliberalismus, vielmehr sind die Übergänge fließend. Sie unterscheidet sich vom Ordoliberalismus bestenfalls "durch größere Wirklichkeitsnähe und stärkere Betonung sozialpolitischer Ziele und verlangt von den Trägern ökonomischer Macht soziales Verantwortungsbewußtsein"¹.

Ansonsten ist sie eine "nach den Regeln der Marktwirtschaft ablaufende, aber mit sozialen Ergänzungen und Sicherungen versehene Wirtschaft"². Im Mittelpunkt ihrer Ordnungspolitik steht deshalb auch die "ständige Verwirklichung und Sicherung eines funktionsfähigen Leistungswettbewerbs und einer entsprechenden Preisbildung"³, denn alle Maßnahmen zur Ausschaltung

⁹⁹ Böhm, Franz: Die Aufgaben der freien Marktwirtschaft, a.a.O., S. 54, vgl. auch Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik ..., a.a.O., S. 47

¹⁰⁰ Eucken, Walter: Grundsätze ..., a.a.O., S. 376

¹ Giersch, Herbert: Allgemeine Wirtschaftspolitik, Wiesbaden 1960, S. 188

² Müller-Armack, Alfred, zit. bei Schleußner, C.A.: Fibel der Sozialen Marktwirtschaft, Düsseldorf 1953, S. 47

³ Schachtschabel, H.-G.: Wirtschaftspolitische Konzeptionen, a.a.O., S. 91

des Wettbewerbs "sind der Sozialen Marktwirtschaft wesensfremd"⁴.

Die Soziale Marktwirtschaft erstrebt eine dem Menschen entsprechende Gesamtordnung im Sinne eines "ganzheitlichen Lebensstils"⁵. Müller-Armack geht es dabei in erster Linie um die Verwirklichung und Erhaltung der Freiheit des Individuums.

"Die Frage der Wirtschaftsordnung steht in unlösbarem Zusammenhang mit der politischen und Gesamtlebensordnung, die wir erstreben. Es gilt heute Klarheit darüber zu gewinnen, wie wenig es möglich ist, die Ideale menschlicher Freiheit und persönlicher Würde zu verwirklichen, sofern die wirtschaftliche Ordnung, die wir wählen, dem widerspricht"⁶. Die soziale Marktwirtschaft geht über die Vorstellungen von Neo- und Ordoliberalismus hinaus. "Während sich die neoliberale Theorie vor allem auf die Technik der Wettbewerbspolitik stützt, ist das Prinzip der Sozialen Marktwirtschaft ein umfassender Stilgedanke, der nicht nur im Bereiche des Wettbewerbs, sondern im gesamten Raum des gesellschaftlichen Lebens, in der Wirtschaftspolitik wie im Staate Anwendung findet. ... Insofern ist der Gedanke der Sozialen Marktwirtschaft wesentlich weniger technisch als die Idee des Neoliberalismus, er nimmt in seine weltanschaulichen Positionen soziale Vorstellungen mit auf, die in dem rein technischen Gefüge einer Wettbewerbsordnung noch nicht enthalten sind"⁷. Es gilt also, sich stets von Neuem darüber bewußt zu werden, "daß das letzte Kriterium für eine Wirtschaftsordnung auch im Geistigen ruht und nicht im Wirtschaftlichen allein"⁸.

Auf die tiefgreifende Bedeutung der Wirtschaftsordnung für die gesamte Ordnung der Gesellschaft weist auch Maier hin, der in der Wirtschaftsordnung ebenfalls mehr als nur eine bestimm-

4 Greiß, Franz und Meyer, Fritz W.: Wirtschaft, Gesellschaft u. Kultur. Festgabe für Alfred Müller-Armack, Berlin 1961, S. 12

5 Müller-Armack, Alfred: Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, Freiburg i. Br. 1966, S. 237

6 Müller-Armack, A.: Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, Hamburg 1947, S. 62

7 Müller-Armack, A.: Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 252

8 Müller-Armack, A.: Wirtschaftslenkung ..., a.a.O., S. 65

te Technik sieht⁹.

Der Wettbewerb als Grundlage dieser Wirtschaftsordnung "ist nicht lediglich als ein ökonomisch-technisches Organisationsprinzip des Marktgeschehens zu begreifen; Wettbewerbspolitik im weiteren Sinne dient der Durchsetzung gerechter Entscheidungen und verhindert die Erstarrung des Lebens in vorgefaßten ideologischen Normen oder gesellschaftlichen Zuständen"¹⁰.

Auch für Rüstow geht es bei der Sozialen Marktwirtschaft "um weit mehr als um Soll und Haben ... , es geht um Dinge weit jenseits und oberhalb von Angebot und Nachfrage, um unsichtbare Dinge, ohne die aber auch alle sichtbaren Erfolge auf die Dauer nicht möglich und haltbar wären"¹¹.

Nach einer Definition im Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 9., 1956¹², ist die Soziale Marktwirtschaft eine "bewußt gestaltete marktwirtschaftliche Gesamtordnung" mit dem Wettbewerb als Koordinierungsprinzip. Es soll "auf der Basis der Wettbewerbswirtschaft die freie Initiative mit einem gerade durch die marktwirtschaftliche Leistung gesicherten sozialen Fortschritt" verbunden werden. Auch für Ehrenberg besteht das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft darin, "die Vorteile eines freien marktwirtschaftlichen Systems auszuschöpfen, aber durch gezielte wirtschaftspolitische Maßnahmen unsoziale Auswirkungen eines ruinösen Wettbewerbs und die Benachteiligung der wirtschaftlich Schwächeren zu verhindern. Die Freisetzung der persönlichen Unternehmerinitiative durch Aussicht auf hohen Gewinn soll erfolgen, aber die Auswirkungen durch scharfen Wettbewerb ... gegebenenfalls durch wirtschaftspolitische Maßnahmen in Grenzen gehalten werden"¹³.

9 vgl. Maier, Karl Friedrich: Transformation der Wirtschaftsordnungen, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, hrsg. von Erwin von Beckerath, Fritz W. Meyer, A. Müller-Armack, Frankfurt, S. 151

10 Ehrenberg, Herbert: Die Erhard-Saga, Stuttgart 1965, S. 145

11 Rüstow, Alexander: Die geschichtliche Bedeutung der sozialen Marktwirtschaft, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, hrsg. von Erwin von Beckerath, Fritz W. Meyer, A. Müller-Armack, Frankfurt, S. 74

12 vgl. Müller-A., A.: Wirtschaftsordnung ..., a.a.O., S. 243 ff.

13 Ehrenberg, Herbert: Die Erhard-Saga, a.a.O., S. 12

Als die "angemessene Wirtschaftsform der freiheitlichen Demokratie" bezeichnet Röpke die Soziale Marktwirtschaft¹⁴. Dadurch, daß eine Vielzahl von Verbrauchern durch ihre Käufe über Art und Umfang der Produktion, die Verteilung und den Preis entscheide, sei die Soziale Marktwirtschaft gleichzeitig die "Verwirklichung echter Wirtschaftsdemokratie"¹⁵. Diese Leistung beruht ausschließlich auf dem Wettbewerb. Auch nach Auffassung von Böhm ist der Marktprozeß ein unverzichtbarer Bestandteil der Demokratie. "Jeden Tag begeben sich Millionen von Hausfrauen und Verbrauchern auf den Markt, ausgerüstet mit Wahlzetteln in Form von Geldscheinen, orientieren sich anhand von Preisen und Augenschein über die dargebotenen Güter und treffen die Wahl in Gestalt von Kaufentscheidungen nach Maßgabe ihres Urteils und ihrer Bedürfnisskala"¹⁶. Der tägliche Prozeß des Wählens und Abstimmens ist selbst "plebiszitäre Demokratie, ein das ganze Jahr hindurch von Morgen bis in die Nacht währendes Volksreferendum, die technisch idealste Erscheinungsform von Demokratie, die überhaupt existiert"¹⁷. Und Böhm kommt zu dem Ergebnis: "Die Wettbewerbswirtschaft ist mit einer demokratischen Staatsverfassung nicht nur deshalb vereinbar, weil sie die Staatsaufgaben in höchst ökonomischer Weise auf ein Minimum beschränkt und den Bürgern ein Optimum von konsumtiver und produktiver Planungsfreiheit einräumt, sondern sie fügt sich auch deshalb aufs Vollkommenste in eine politische Demokratie ein, weil sie in sich selbst ein demokratischer Vorgang ist"¹⁸. Die Wettbewerbsordnung ist somit der "soziale Unterbau für eine demokratische Staatsordnung"¹⁹. Daß die Wettbewerbswirtschaft ihre Entsprechung in der Staatsform der Demokratie findet, wird u. a. auch von Gert von Eynern vertreten²⁰.

14 Röpke, Wilhelm: Ein Jahrzehnt Sozialer Marktwirtschaft in Deutschland und seine Lehren, Köln-Marienburg 1958, S. 30

15 Röpke, Wilhelm: Ein Jahrzehnt ..., a.a.O., S. 47

16 Böhm, Franz: Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung, a.a.O., S. 50

17 Böhm, Franz: Wirtschaftsordnung und ..., a.a.O., S. 51

18 Böhm, Franz: Wirtschaftsordnung und ..., a.a.O., S. 51

19 Böhm, Franz: Wirtschaftsordnung und ..., a.a.O., S. 49

20 von Eynern, Gert: Die wirtschaftliche Macht, Berlin 1952, S. 12

Auf die außerordentliche Vielfalt der Interpretationen der Sozialen Marktwirtschaft weist Seraphim hin und sieht den Grund dafür darin, "daß die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft von vornherein primär als vereinfachter Ausdruck politischen Willens gedacht war"²¹. Die Soziale Marktwirtschaft ist zweifellos eine wirtschaftspolitische Kategorie, die aber gleichermaßen eine bestimmte Gesellschaftsordnung erstrebt. So wird sie zum Leitbild, zur Richtschnur ordnungspolitischen Handelns, jedoch noch nicht zur Ordnung selbst als der konkreten Realisation des theoretischen Konzepts. Was macht nun den sozialen Charakter der Sozialen Marktwirtschaft aus?

Z. T. bewirkt der Wettbewerb selbst eine soziale Leistung, dadurch, daß er über den Knappheitsindikator Preis die Produktion am Verbrauch orientiert. Zum anderen zwingt er die Unternehmen zu ständiger Produktivitätserhöhung. Wettbewerb verhindert auf wirtschaftlichen Machtstellungen beruhende einseitige Einkommensbildung. Gleichzeitig wird der Lebensstandard der gesamten Bevölkerung erhöht. "Wohlstand für alle" und "Wohlstand durch Wettbewerb" gehören untrennbar zusammen, "das erste Postulat kennzeichnet das Ziel, das zweite den Weg, der zu diesem Ziel führt"²². Wesentlicher Bestandteil der sozialen Gestaltung der Wirtschaftsordnung wird damit die institutionelle Sicherung des Wettbewerbs. Sie hat zum Ziel, Wettbewerbsbeschränkungen unmöglich zu machen sowie wirtschaftliche Machtgebilde zu kontrollieren, so daß letztlich der Wettbewerb im Interesse des Konsumenten intensiviert wird. "Indem dem Wettbewerb möglichste Elastizität gegeben wird, erfüllt eine Wettbewerbsordnung zugleich auch soziale Aufgaben"²³.

21 Seraphim, Hans-Jürgen: Kritische Bemerkungen zur Begriffs- und Wesensbestimmung der Sozialen Marktwirtschaft, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, hrsg. von Erwin von Beckerath, F. W. Meyer und A. Müller-Armack, a.a.O., S. 184

22 Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, Düsseldorf 1957, S. 9

23 Müller-Armack, Alfred: Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 246

Allerdings ist es erforderlich, die Wettbewerbsordnung im "Gesamtrahmen der Gesellschaft" zu verstehen. "So wie sie einerseits gegen das Auftreten wirtschaftlicher Macht zu sichern ist, müssen wir auf der anderen Seite bedenken, daß die Gegensätzlichkeiten der Interessen, die die Wettbewerbswirtschaft vorfindet und in einen sozialnützlichen Gesamtrahmen einspannt, eine Grenze ihrer Wirksamkeit bedeutet. Sie vermag nicht, die Gesellschaft als Ganzes zu integrieren, gemeinsame Haltungen und Gesinnungen, gemeinsame Wertnormen zu setzen, ohne die eine Gesellschaft nicht zu existieren vermag"²⁴. Sie muß deshalb durch eine Gesellschaftspolitik ergänzt werden, die den Menschen nicht nur in seiner Funktion als Produzent und Konsument begreift, sondern seine Existenz als Persönlichkeit berücksichtigt. Nur durch die volle Integration des Menschen als Ganzheit kann auf Dauer eine freiheitliche Ordnung gesichert werden. Dabei muß in Kauf genommen werden, daß formale Freiheitsrechte in gewissem Umfange eingeschränkt werden, um so den "Lebensraum" zu schaffen, "der zur ungehemmten Entfaltung der Persönlichkeit des Menschen unerläßlich ist ..." "²⁵. Die einseitige Betonung der Sozialpolitik am Kollektivprinzip stellt jedoch dieses Ziel in Frage, wenn dem Menschen damit die Selbstverantwortung für die Gestaltung seines Lebens weitgehend abgenommen wird²⁶.

Die Anerkennung des Menschen als Subjekt im Wirtschaftsleben fordert auch v. Nell-Breuning²⁷. Nach seiner Auffassung hat die soziale Bindung der Marktwirtschaft ihre Ursache in der Anerkennung der Wirtschaft als gesellschaftlichem Lebensbereich. Die gesellschaftliche Bindung zeige sich primär in der Bändigung von wirtschaftlicher Übermacht. Die Einordnung wirtschaftlicher Macht in die Wettbewerbsordnung einer sozial gebundenen Marktwirtschaft sei aber auch die schwierigste Aufgabe der Wirtschaftsordnungspolitik.

24 Müller-Armack, Alfred: Wirtschaftsordnung ..., a.a.O., S. 235

25 Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 170

26 vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 112

27 vgl. von Nell-Breuning, Oswald: Zur Wirtschaftsordnung, 3. Aufl., Freiburg 1958, S. 37

3.2 Die Voraussetzungen der Sozialen Marktwirtschaft

Im Mittelpunkt der Ordnungspolitik der Sozialen Marktwirtschaft steht die ständige Verwirklichung und Sicherung eines funktionsfähigen Wettbewerbs. Seine Steuerungs- und Ausgleichsfunktion durch den Preismechanismus wird auch in dieser Konzeption grundsätzlich anerkannt.

Da sich eine Wettbewerbsordnung jedoch nicht von allein verwirklicht, muß der Staat ordnend eingreifen. Denn "nichts ist falscher als der Köhlerglaube, eine Wettbewerbswirtschaft komme von selbst zustande, wenn man nur Gewerbefreiheit herstellt und dann die Dinge laufen läßt. Eine funktionierende Wettbewerbswirtschaft ist vielmehr ein Meisterstück politischer und sozialer Kultur: Ein Volk, dem es gelingt, eine funktionierende Wettbewerbswirtschaft zu verwirklichen, kann sich mit Recht auf diese Leistung etwas zugute tun"²⁸. Die bewußte Gestaltung der Daten des Marktgeschehens hält auch Boarman für eine "legitime Betätigung der Wirtschaftspolitik". "Denn der marktwirtschaftliche Automatismus darf ja nicht aufgefaßt werden als etwas, das nun mit der Notwendigkeit eines Schicksals abrollt, ohne daß der Mensch etwas dazutun kann, sondern er ist im Gegenteil nur ein plastischer Prozeß, in den der Mensch mit besserem Wissen und besserer Tat in hervorragender Weise eingreifen kann"²⁹. Andererseits bewirkt der Wettbewerb alleine keineswegs automatisch eine "natürliche machtfreie Harmonie Will man die Vorteile des Wettbewerbssystems benutzen, so muß also der Staat eingreifen, indem er die Konkurrenz erzwingt"³⁰. Dem Staat kommt also eine wesentliche Bedeutung in der Sozialen Marktwirtschaft zu, Wettbewerb ist als "Aufgabe" zu sehen³¹, als eine Veranstaltung des Staates³². Der

28 Böhm, Franz: Die Aufgaben der freien Marktwirtschaft, a.a.O., S. 39

29 Boarman, Patrick M.: Der Christ und die Soziale Marktwirtschaft, Stuttgart 1955, S. 33

30 von Eyern, Gert: Die wirtschaftliche Macht, a.a.O., S. 12

31 vgl. Miksch, Leonhard: Wettbewerb als Aufgabe. Grundsätze einer Wettbewerbsordnung, Godesberg 1947

32 vgl. von Eyern, Gert: Die wirtschaftl. Macht, a.a.O., S. 12

wichtigste Sachverhalt, der hierbei zu berücksichtigen ist, besteht in der Tatsache, daß "die Startbedingungen im wirtschaftlichen Wettkampf" durchaus verschieden sind und daß es auch keinesfalls möglich ist, allen die gleichen Startbedingungen zu bieten. Vielmehr sind "die ungleichen Startbedingungen ... eines der grundlegendsten 'Daten', von denen beim Aufbau der Wettbewerbsordnung auszugehen ist"³³. Der Sozialismus habe Recht mit seinem Hinweis, daß das Sondereigentum an den Produktionsmitteln dafür verantwortlich sei. Der gerechte Preis, der der gesellschaftlichen Wertschätzung entspricht, bildet sich nur bei vollständigem Wettbewerb unter der Voraussetzung, "daß die Verteilung des Eigentums an Produktionsfaktoren, so wie sie im gegebenen Augenblick in der betreffenden Marktgesellschaft tatsächlich gegeben ist, als gerecht anerkannt wird. Diese Voraussetzung muß man für den Start, die Startsituation, den Datenkranz im Augenblick des Startes machen"³⁴. Allerdings beginnen damit auch die Schwierigkeiten. "Die Probleme der Marktwirtschaft liegen genau da, wo die Voraussetzungen ... fragwürdig werden"³⁵.

Die Aufgabe der staatlichen Ordnungspolitik besteht nun darin, "den Wettbewerb unter Wirtschafts- und Marktbeteiligten, die mit ungleichen Startbedingungen in den Wettbewerb eintreten, so zu ordnen, daß er für alle Beteiligten sinnvoll und aussichtsreich ist, jedem, der seine Kräfte regt, so viel Erfolg verspricht, daß er mindestens bestehen kann"³⁶. Der Wettbewerb erfüllt seine Funktion als Ordnungsmittel der Wirtschaft nur dann, wenn er "im Sinne des 'bonum commune' der ordnenden Kontrolle" unterworfen wird. Nur im Rahmen einer geordneten Marktwirtschaft schützt er auch vor "einer anonymen Machtentfaltung"³⁷. Nach diesem Konzept soll es nicht Sieger und Besiegte geben. Solange die Leistungen, auch des wirtschaftlich

33 von Nell-Breuning, Oswald: Zur Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 41

34 Boarman , Patrick M.: Der Christ und die Soziale Marktwirtschaft, a.a.O., S. 23

35 Boarman , P. M.: Der Christ ..., a.a.O., S. 26

36 v. Nell-Breuning, O.: Zur Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 41

37 Boarman , P. M.: Der Christ ..., a.a.O., S. 49

Schwächeren, etwas zum Gemeinwohl beitragen, soll er am wirtschaftlichen Leben teilnehmen können.

Wettbewerb ist ein grundlegender Tatbestand in jeder Gesellschaft und ist keinesfalls nur auf das Wirtschaftsleben beschränkt. Er erfüllt in jedem Falle soziale Funktionen. Nach Muthesius sind die bewegenden Kräfte des Wirtschaftslebens von doppelter Art und in gewisser Weise auch entgegengesetzt wirksam: "der Selbsterhaltungstrieb, die elementarste Regung des Menschen, geht eine Ehe ein mit der Nächstenliebe, mit dem Wunsche, dem Mitmenschen zu nützen und zu helfen, und aus dieser Ehe wird, im Idealbild der Wirtschaft als eines wohlgeordneten Organismus, jene spezifische Eigenschaft geboren, die schwer zu definieren ist und in der die Wurzel aller Wirtschaft liegt, eine Eigenschaft und ein Streben, das man vielleicht am besten als wechselseitigen Eigennutz bezeichnen kann"³⁸. Deshalb liege es auch nicht in der Macht des Menschen, darüber zu entscheiden, ob es Wettbewerb geben soll oder nicht, sondern nur, wie er gestaltet werden kann.

Wettbewerb wäre nur dann überflüssig, wenn es keine Knappheit gäbe, also die Menge der vorhandenen Mittel zur Befriedigung geistiger, kultureller und physischer Bedürfnisse voll ausreichen würde, und wenn es nicht den Urtrieb gäbe, andere zu übertreffen³⁹.

Der Wettbewerb in seiner grundlegenden Bedeutung hat mehrere soziale Funktionen. Er entscheidet, wer von mehreren, die das gleiche Ziel verfolgen, dieses Ziel erreicht. Er fördert die bestmögliche Lösung einer bestimmten Aufgabe und ist damit gleichzeitig Ausleseinstrument, und er reizt schließlich zur Höchstleistung an. Für Lampert ist es "daher selbstverständlich, daß sich alle entwickelteren Gesellschaften auch im Bereich der Wirtschaft jenes Organisationsprinzips bedienen,

³⁸ Muthesius, Volkmar: Die Wirtschaft des Wettbewerbs (Freiheit oder Sicherheit), Wiesbaden 1948, S. 11

³⁹ vgl. Lampert, Heinz: Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, München-Wien 1966, S. 92

das sich als geeignetes Entscheidungs-, Auslese-, Leistungs- und fortschrittsförderndes Instrument im nichtwirtschaftlichen Sektor erwiesen hat. Daher wird der Wettbewerb in allen entwickelten, und zwar sowohl in marktwirtschaftlich als auch in verwaltungswirtschaftlich organisierten Gesellschaften als Instrument der Leistungssteigerung und als Methode der Einkommensverteilung eingesetzt"⁴⁰.

In der Marktwirtschaft jedoch hat der Wettbewerb noch eine darüber hinausgehende Funktion. Er dient als Lenkungsinstrument des Wirtschaftsprozesses durch die Wirtschaftssubjekte. "In der Marktwirtschaft soll der Wettbewerb Richtung, Art und Umfang der wirtschaftlichen Aktivität lenken, um die wirtschaftliche Wohlfahrt der Individuen durch diese selbst bestimmen und sichern zu lassen"⁴¹. Dies kann nur durch zwei wesentliche Strukturelemente des Wettbewerbs erreicht werden, nämlich durch Konsum- und Produktionsfreiheit. Die Anbieter von Gütern und Leistungen können auf diese Weise dann den größeren Erfolg erzielen, wenn sie sich an der vom Nachfrager gewünschten Qualität orientieren und dessen Preisvorstellungen entsprechen.

Von Nell-Breuning sieht im Bewerb das Grundmerkmal des Wettbewerbs. "Wettbewerb ist jene Art der Bewerbung, bei der das Verhalten des Bewerbers und der zur Erlangung des umworbenen Gutes notwendige Leistungseinsatz von dem Verhalten und dem Einsatz bestimmt wird, der von anderen aufgebracht wird, die tatsächlich oder möglicherweise nach dem gleichen Ziele streben"⁴². Das Wesen des Wettbewerbs besteht also in einem ständigen Leistungsvergleich, in einem Herausstellen der eigenen Leistung, in dem Aneinandermessen von Leistung und Gegenleistung. Dabei wird nur die Leistung Erfolg haben, die dem Lei-

40 Lampert, Heinz: Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 94

41 Lampert, Heinz: Die Wirtschafts- und ..., a.a.O., S. 101

42 von Nell-Breuning, Oswald: Zur Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 68

stungszweck am besten entspricht. Insoweit garantiert der Wettbewerb auch, daß die Leistung sowohl quantitativ als auch qualitativ bedarfsgerecht zur Verfügung gestellt wird. Das Wettbewerbsprinzip darf jedoch nicht nur zum Ausscheidungskampf der Wettbewerber unter sich führen. Dann wäre es nur ein formales Prinzip ohne Inhalt. Es entspricht vielmehr seinem Wesen, daß es geordnet wird "auf den Tausch von Leistung und Gegenleistung als Grundakt der Bedarfsdeckung in der arbeitsteiligen Wirtschaft". So erhalte es Inhalt und Richtung "auf die bestmögliche Verwirklichung des Sachzieles der Wirtschaft"⁴³. Die Aufgabe der Sicherung und Wirksamerhaltung dieses Prinzips sei Hauptinhalt der staatlichen Wettbewerbspolitik.

Der Wettbewerb ist grundsätzlich geeignet, soziale Gerechtigkeit in der Ausprägung als Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit zu fördern. Darüber hinaus bewirkt der Wettbewerb im allgemeinen ein höheres Sozialprodukt, so daß mehr für soziale Umverteilungszwecke zur Verfügung steht. Diese Funktion des Wettbewerbs wird auch von Erhard bestätigt. "Das erfolgversprechendste Mittel zur Erreichung und Sicherung jeden Wohlstands ist der Wettbewerb. Er allein führt dazu, daß der wirtschaftliche Fortschritt allen Menschen, im besonderen in ihrer Funktion als Verbraucher, zugute kommt ..."⁴⁴.

Bei einer Entscheidung für die Leistungsgerechtigkeit, die durch Bedarfsgerechtigkeit ergänzt werden kann, bewirkt der Wettbewerb der Tendenz nach eine Einkommensverteilung, die am produktiven Beitrag der Faktoren zur Entstehung des Sozialprodukts orientiert ist. Dies setzt aber voraus, daß Nichtleistungsgewinne verhindert bzw. beseitigt werden. "... Alle Vorteile, die nicht unmittelbar aus höherer Leistung resultieren, (müssen) zur Auflösung kommen. Auf dem Wege über den Wettbewerb wird ... eine Sozialisierung des Fortschritts und des Ge-

⁴³ von Nell-Breuning, Oswald: Zur Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 75

⁴⁴ Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, Düsseldorf 1957, S. 7/8

winns bewirkt ... "45. Zu diesem Zweck müssen z. B. "jene realisierbaren Marktformen" geschaffen werden, "in denen die vergleichsweise geringsten Marktformengewinne anfallen"46. Auch muß der Zugang zu den Märkten offen gehalten werden, damit entstehende oder bestehende Nichtleistungsgewinne durch das Hin-zukommen weiterer Wettbewerber verhindert werden. Monopole und marktbeherrschende Unternehmen begünstigen ebenfalls Nichtleistungsgewinne. Sie sind deshalb staatlicher Kontrolle zu unterwerfen.

Soziale Gerechtigkeit wird durch den Wettbewerb gefördert, "soweit er eine Leistungsabgabe zu niedrigstmöglichen Preisen erzwingt (und damit das Realeinkommen erhöht) und soweit Leistungsgewinne vor neuen Mitbewerbern, vor der Einführung neuer Produktionstechniken und neuer Produkte gesetzlich entweder überhaupt nicht oder nur zeitlich befristet geschützt werden"47. Die Innovation im umfassenden Sinne, die gerade den schöpferischen Unternehmer im Sinne Schumpeters auszeichnet, soll also nicht mehr zu einem wesentlichen und dauernden Vorsprung vor den Mitbewerbern verhelfen können. Die Gefahr, daß dies zu Lasten des technischen Fortschritts geht, ist nicht zu unterschätzen.

Soziale Gerechtigkeit bedeutet aber auch 'gleiches Recht für alle'. Im Wirtschaftsleben heißt das z. B. soziale und berufliche Stellung gemäß Eignung und Begabung. Verbände, Zünfte oder Behörden dürfen also nicht über die Zahl der in einem bestimmten Beruf Tätigen oder über die Zahl der Lehrlinge autonom entscheiden. Es dürfen "nicht andere als qualitative Zugangssperren bzw. Zugangshindernisse zu den Märkten bestehen". Auch hier kommt wieder dem Wettbewerb eine wesentliche Aufgabe zu, indem er "jedem die Chance einräumt, gleichberechtigt mit anderen seine beruflichen und seine Erwerbschancen wahr-

45 Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, a.a.O., S. 8

46 Lampert, Heinz: Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 103

47 Lampert, Heinz: Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 104

zunehmen"⁴⁸.

Durch die Schaffung eines möglichst freien Preissystems, das der Wettbewerb ermöglicht, wird letztlich Gerechtigkeit im weitesten Sinne hergestellt. Der Preis, der sich für Güter oder Dienstleistungen auf dem freien Markt bildet, spiegelt die subjektiven Wertvorstellungen möglichst vieler Gesellschaftsmitglieder wider. Wenn dieses System auch unvollkommen und ergänzungsbedürftig ist, weil z. B. nicht alle Güter und Leistungen auf freien Märkten angeboten werden, so ist es doch "das relativ beste uns zur Verfügung stehende System"⁴⁹.

Soll also größtmögliche Gerechtigkeit in allen Lebensbereichen realisiert werden, so müssen "dem einzelnen das Selbstbestimmungsrecht, die Berufsfreiheit, die Freiheit der Arbeitsplatzwahl, die Freiheit, sich zu entfalten, die Freiheit, Verträge zu schließen, eingeräumt und der wirtschaftliche sowie der politische Willensbildungsprozeß dezentralisiert werden"⁵⁰. Die Verwirklichung des Wettbewerbs in einer Wirtschafts- und Sozialordnung mit geordneter und sozial verpflichteter Freiheit gewährleistet also eher eine gerechte Ordnung als ein zentralistisch ausgerichtetes Gesellschaftssystem.

Der Wettbewerb, der dem Konzept der Sozialen Marktwirtschaft zugrundeliegt und soziale Wirkungen hervorruft, kann nun folgendermaßen definiert werden. "Wirtschaftlicher Wettbewerb, der die im obigen Zielsystem enthaltenen Ziele zu erreichen in der Lage ist, ist dadurch gekennzeichnet, daß selbständig entscheidende Wirtschaftssubjekte oder Wirtschaftseinheiten gleiche oder ähnliche Produkte bzw. Leistungen ihrer Wahl zu Preisen ihrer Wahl anbieten bzw. nachfragen und sich bemühen, das eigene Angebot dadurch anziehender als das der Mitbewer-

48 Lampert, Heinz: Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 105

49 Lampert, Heinz: Die Wirtschafts- und ..., a.a.O., S. 106

50 Lampert, Heinz: Die Wirtschafts- und ..., a.a.O., S. 106/107

ber zu gestalten, daß sie eines, mehrere oder alle erlaubten Instrumente des Wettbewerbs wie Preis, Preisbestandteile (Rabatte), Qualität und Nebenleistungen (Service, Werbung, Konditionen, Verpackung) einsetzen"⁵¹. Die Tendenz, den oft als lästig empfundenen Wettbewerb zu umgehen bzw. auf Teilmärkten durch entsprechende Maßnahmen auszuschließen, ist in jeder marktwirtschaftlichen Ordnung latent vorhanden, denn "es ist immer bequemer, einen Markt zu beherrschen als sich dem Wettbewerbskampf zu stellen"⁵².

Die Beobachtung, daß sich in Marktwirtschaften immer wieder Monopole und damit Machtstellungen bilden, wird u.a. auch von Constantin von Dietze, bestätigt. "Viele reizt dabei die Aussicht auf einen bequemen und sicheren Gewinn, sie scheuen die scharfe Zugluft der Konkurrenz. Andere werden durch die Macht als solche angezogen ..." "⁵³. Aber dies sind doch nicht die einzigen Ursachen der Machtbildung. Ein ganz entscheidendes Gewicht kommt der Begrenzung bzw. - im Extremfall - der Ausschaltung des wirtschaftlichen Risikos zu. Die "Wettbewerbs-scheu" der Unternehmer ist nach Ansicht von Bosch um so größer, "je höher das Kapitalrisiko ist und je mehr die Steuer die Unternehmergewinne reduziert ..." "⁵⁴.

3.3 Die Lösung des Machtproblems

Zur Verhinderung von Entartungen des Wettbewerbs ist es erforderlich, daß der Wettbewerb selbst geordnet werden muß, daß zu seiner Schaffung und Erhaltung Regeln Beachtung finden müssen. Der Wettbewerb als soziales Verhältnis ist eine Beziehung des Nebeneinander, nicht aber des Miteinander oder des Gegeneinander. Aus dem Grundsachverhalt der Knappheit und der Tatsache, daß nicht jeder das gleiche Ziel erreichen kann,

51 Lampert, Heinz: Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 110

52 Miksch, Leonhard: Wettbewerb als Aufgabe ..., a.a.O., S. 217

53 von Dietze, Constantin: Wirtschaftsmacht und Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 41

54 Bosch, Werner: Marktwirtschaft - Befehlswirtschaft ..., a.a.O., S. 68

können sich aber nicht nur Konfliktsituationen, die sich in offener Gegnerschaft und Vernichtungswettbewerb dokumentieren, ergeben, sondern auch Bestrebungen, den Wettbewerb durch Kooperation auszuschalten. Aus dem Wettbewerb als sozialer Beziehung des Nebeneinander wird so eine Beziehung des Miteinander⁵⁵.

Hauptaufgabe der Wettbewerbspolitik ist es, das Entstehen wirtschaftlicher Machtpositionen zu verhindern, denn durch die Vermachtung der Wirtschaft entstehen schwere wirtschaftliche, soziale und sittliche Schäden. Eine solche Politik der Bekämpfung wirtschaftlicher Machtstellungen ist nur auf dem Boden der Wettbewerbsordnung erfolgversprechend. Darüber hinaus ist "nur die Wettbewerbsordnung ... fähig, eine Konzentration wirtschaftlicher Macht wirksam zu unterbinden"⁵⁶. Da dem Wettbewerb ständig die Gefahr seiner Beeinträchtigung droht, ist es "eine der wichtigsten Aufgaben des auf einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung beruhenden Staates, die Erhaltung des freien Wettbewerbs sicherzustellen"⁵⁷. Die Anhäufung und Zusammenballung von Macht "führt ihrerseits wieder zum Kampf um die Macht, zu einem dreifachen Kampf: zum Kampf um die Macht innerhalb der Wirtschaft selbst; zum Kampf sodann um die Macht über den, der selbst als Machtfaktor in den wirtschaftlichen Interessenkämpfen eingesetzt werden soll; zum Kampf endlich der Staaten untereinander, die mit Mitteln staatlicher Macht wirtschaftliche Interessen ihrer Angehörigen durchzusetzen suchen und wieder umgekehrt zum Austrag zwischenstaatlicher Streithändel wirtschaftliche Macht als Kampfmittel einzusetzen"⁵⁸. Nach Ansicht der katholischen Soziallehre gibt es nur ein Heilmittel gegen diese Entwicklung, nämlich die Anwendung der Prinzipien christlicher Sozialphilosophie auf die Ordnung von Kapital und Arbeit und die sittliche Verpflichtung des Staates zur Ordnung des Wettbewerbs.

⁵⁵ vgl. Lampert, Heinz: Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 111

⁵⁶ Miksch, Leonhard: Wettbewerb als Aufgabe ..., a.a.O., S. 210

⁵⁷ Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, a.a.O., S. 9

⁵⁸ Aus dem päpstlichen Rundschreiben "Quadragesimo anno" zit. bei von Nell-Breuning, Oswald: Zur Wirtschaftsordnung. a.a.O., S. 78

Die Aktivität des Staates bedarf jedoch einer sorgfältigen Dosierung. Die Maßnahmen des Staates gegen Machtzusammenballungen erzeugen Gegenwirkungen gegen die systemwidrigen Wirkungen der Macht, führen aber letztlich tendenziell zu einer fortschreitenden Verstaatlichung und Sozialisierung. Damit würde sich die Prophezeiung von Karl Marx, die Entwicklung des Spätkapitalismus führe zwangsläufig zum Sozialismus und Kommunismus, bewahrheiten. Vor dieser Gefahr warnt auch Alexander Rüstow.⁵⁹

Erhard fordert eine weitgehende Zurückhaltung des Staates. Er vergleicht die Rolle des Staates mit der eines Schiedsrichters, der auch nicht mitspielen dürfe, sondern die Einhaltung der Regeln zu überwachen und sicherzustellen habe⁶⁰.

Das Monopol ist "eine der allerempfindlichsten Störungen der Leistungskonkurrenz"⁶¹. Nach Böhm wird dabei der "Nivellierungsprozeß des grenzbetrieblichen Existenzkampfes" ausgeschaltet und das Marktpreisniveau oberhalb der normalen Marktpreisgrenze stabilisiert⁶². Je nach der Bedeutung des Gutes oder der Leistung für die Gesamtversorgung, der gegebenen Knappheit und der Zahl der Marktteilnehmer ist das Ausmaß der wirtschaftlichen Macht größer oder kleiner. Der Tauschpartner kann in völlige wirtschaftliche Abhängigkeit geraten oder vom Markte ausgeschlossen werden.

Das Monopol wird jedoch nicht immer in erster Linie um der Macht willen angestrebt. Ausschlaggebend für die Monopolisierung ist das Sicherheitsmotiv. Böhm weist darauf hin, daß es den entsprechenden Industriezweigen oder Konzernen darum geht, das Wettbewerbsrisiko zu vermindern⁶³. Die Verminderung des

59 vgl. Rüstow, Alexander: Wirtschaftsordnung und Staatsform, in: Magna Charta der sozialen Marktwirtschaft, Heidelberg 1952, S. 22

60 vgl. Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, a.a.O., S. 138

61 Boarman, Patrick M.: Der Christ und die Soziale Marktwirtschaft, a.a.O., S. 70

62 vgl. Böhm, Franz: Wettbewerb und Monopolkampf, S. 3, zit. bei Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 11

63 vgl. Böhm, Franz: Die Aufgaben der freien Marktwirtschaft, München, 1951, S. 35

Risikos bei einem Marktteilnehmer führt zu einer Verschiebung auf einen anderen, da sich das Risiko nicht absolut aufheben läßt. Dies bedeutet, daß aufgrund von Machtpositionen wirtschaftliche Vorteile zu Lasten der Verbraucher erzielt werden⁶⁴. "Jede Monopolstellung birgt in sich die Gefahr der Übervorteilung des Konsumenten und läßt zudem den wirtschaftlichen Fortschritt erstarren"⁶⁵. Die Abwälzung von Risiken auf wirtschaftlich Schwächere macht letztlich die bedenkliche Wirkung des Monopols aus.

Dagegen ist bei Konkurrenz das Güterangebot so verteilt, daß die wirtschaftliche Macht des Besitzers tendenziell neutralisiert bzw. kompensiert wird. "Die ausgleichende Tendenz des Wettbewerbs gegenüber dem Monopol ist nicht das Ergebnis einer besonders ethischen Einstellung der Wettbewerber im Vergleich zu den Monopolisten, sondern eines Kampfes gleicher Tendenzen, die im Wettbewerb zerrieben werden, im Monopol aber voll zum Durchbruch kommen"⁶⁶. Der Monopolist kann seine Macht zu seinem Vorteil nutzen, Preis und Angebotsmenge bestimmen, ein Gut künstlich verknappen und damit durch Einschränkung der Gesamtversorgung den Sinn des Wirtschaftens, nämlich die Güterknappheit zu vermindern und den Bedarf zu decken, pervertieren.

Ein derartiges Verhalten zwingt zum Eingreifen des Staates. "Je rücksichtsloser und in je größerem Umfang Monopole die Allgemeinheit ausbeuten, desto unabweisbarer wird die Forderung der ausgebeuteten Allgemeinheit nach öffentlicher Kontrolle und Leitung dieser Monopole"⁶⁷.

Die Monopole sollen zunächst der öffentlichen Kontrolle unterstellt werden, um ein wettbewerbsanaloges Verhalten zu erreichen. Der Preis soll auf einen Stand gebracht werden, der bei vollständiger Konkurrenz sich ergeben würde. Gemeint ist damit die Marktform des Polypols.⁶⁸ Da der Wettbewerb ein Ent-

64 vgl. Bosch, Werner: Marktwirtschaft-Befehlswirtschaft, a.a.O., S. 159

65 Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, a.a.O., S. 174

66 von Nell-Breuning, O.: Zur Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 84

67 Rüstow, Alexander: Das Versagen ..., a.a.O., S. 73

68 vgl. Gemeinschaftskommentar Müller-Henneberg/Schwartz, 1. Aufl. 1958, S. 1059

deckungsverfahren ist, ist eine zuverlässige Ermittlung des von machtbedingten Faktoren bereinigten Preises kaum möglich. Die Festsetzung eines fiktiven Als-Ob-Preises ist also willkürlich und spekulativ⁶⁹. Zur Beschränkung des Willkürelementes der staatlichen Aufsichtsbehörde schlägt Kaufer vor, nur den Wettbewerb als Maßstab zugrunde zu legen, der unter den Bedingungen des jeweiligen Marktes bzw. im Rahmen einer bestimmten Industrie überhaupt möglich wäre⁷⁰. Auch Hoppmann betont, daß die Bestimmung des Als-Ob-Preises "nicht generell und abstrakt, sondern nur markt- bzw. bereichsspezifisch" zweckmäßig ist⁷¹.

Der Staat darf jedoch nicht die Monopole zur Wirtschaftslenkung oder als Steuerquelle ausnutzen. Auch eine Verstaatlichung würde keine Lösung des Machtproblems mit sich bringen, denn "bei der Verstaatlichung wird die Macht der Bürokratie in der Wirtschaft und in der Verwaltung summiert. Bei der Monopolaufsicht dagegen ziehen Aufsichtsbehörde und beaufsichtigter Unternehmer am entgegengesetzten Strang" (Leonhard Miksch)⁷². Die Verstaatlichung ist also "weder ein besonders wirksames, noch überhaupt ein geeignetes Mittel zur Unterdrückung der wirtschaftlichen Macht ... Die wirtschaftlichen Machtkörper bleiben bei der Verstaatlichung erhalten"⁷³.

Vor den Gefahren einer Verstaatlichung warnt auch Rasch. Die Neigung zum Mißbrauch wirtschaftlicher Macht in den Händen des Staates verringert sich nicht. Vielmehr würde eine neue Macht entstehen, "die Omnipotenz der Staatsbürokratie ..., eine sehr viel bedenklichere Macht, als es die irgendeines Privatkapitalisten jemals sein kann"⁷⁴.

69 vgl. Hoppmann, Erich: Preiskontrolle und Als-Ob-Konzept, a.a.O., S. 15

70 vgl. Kaufer, Erich: Patente, Wettbewerb und technischer Fortschritt, Bad Hamburg v. d. H. 1970, S. 28/29

71 Hoppmann, Erich: Preiskontrolle und Als-Ob-Konzept, a.a.O., S. 16

72 zit. bei von Nell-Breuning, Oswald: Zur Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 85

73 Miksch, Leonhard: Wettbewerb als Aufgabe ..., a.a.O., S. 216

74 Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, Godesberg 1948, S. 29

Auch Böhm sieht keinen Grund für die Verstaatlichung. Sie würde lediglich eine Addition von wirtschaftlicher Macht und staatlich-politischer Macht bedeuten⁷⁵. Eine Verstärkung des Problems der Macht befürchtet auch Eucken, denn "durch Verstaatlichung werden wirtschaftliche und politische Macht miteinander verschmolzen"⁷⁶.

Geeignete staatliche Maßnahmen können jedoch die Gestaltung des Wirtschaftsrechts, das der Konzentration keinen Vorschub leisten darf, sowie die Förderung des mittelständischen Unternehmertums sein. Dagegen wäre die vollständige Unterbindung von Betriebsvergrößerungen nicht sinnvoll, da die Größenvorteile nicht mehr genutzt werden könnten.

Nur durch die Überwindung der Monopole kann eine "wahrhaft freie Wirtschaft, charakterisiert durch den unverfälscht freien Wettbewerb und die uneingeschränkte Konkurrenz" verwirklicht werden⁷⁷. Winkler unterscheidet zwei Entstehungsgründe für Monopole, nämlich das künstliche, geschaffene Kapital in Gestalt der Produktionsmittel und des Geldkapitals und das natürliche, angeeignete Kapital in Form von Grund und Boden sowie Bodenschätzen⁷⁸. Die Sozialisierung der Produktionsmittel könne das Kapitalmonopol nicht brechen. Vielmehr wird eine "ungestörte und ungehemmte Vermehrung des künstlichen Kapitals" gefordert sowie eine Reform des Geldwesens. Eine inflationäre Geldpolitik ist jedoch wenig geeignet, das Machtproblem zu lösen. Dagegen sei das Bodenmonopol nicht durch Beseitigung der Knappheit zu überwinden, sondern durch eine Bodenrechtsreform die dem Wesen der Sozialisierung nahe komme. "Geld- und Bodenmonopol sind die beiden entscheidenden Monopole, die dem privaten Machtzugriff entzogen und der Kontrolle der Allgemeinheit unterstellt werden müssen"⁷⁹.

75 vgl. Böhm, Franz: Die Aufgaben der freien Marktwirtschaft, München 1951, S. 59

76 Eucken, W.: Unser Zeitalter der Mißerfolge, a.a.O., S. 12

77 Winkler, Ernst: Persönliche Freiheit und Sozialordnung, in: Magna Charta der sozialen Marktwirtschaft, Heidelberg 1952, S. 17

78 vgl. Winkler, E: Persönliche Freiheit ..., a.a.O., S. 17

79 Winkler, Ernst : Persönliche Freiheit ..., a.a.O., S. 17

Auch Lautenbach unterscheidet zwischen natürlichen Monopolen und Monopolen, die aus einer bestimmten Wirtschaftsordnung hervorgegangen sind⁸⁰. Natürliche Monopole auf der Basis von Grund und Boden sowie Bodenschätzen sollten durch eine entsprechende Rechtsordnung in den Besitz der Allgemeinheit überführt werden können. Monopole und monopolartige Gebilde in der Wirtschaft seien dagegen künstliche Monopole, die aus dem Streben nach Macht und höherem Gewinn entstünden. Die Ursache dafür sei relativer Kapitalmangel. Da Kapital sich aber immer der Verwendungsart mit der höchsten Rendite zuwende, fließe es den Branchen zu, die von Monopolen beherrscht seien. Nur bei stabiler Währung und stetiger Konjunktur könnten Monopole "niederkonkurriert" werden. Dies sei aber Voraussetzung dafür, daß der Konsument bestmöglich und billig versorgt werde, denn der Wettbewerb dränge die Preise bis an die Kostengrenze. Eine Marktwirtschaft könne man "nur dann eine soziale nennen, wenn es in ihr keine Monopole gibt. Die Überwindung der Monopole ist eine wichtige Aufgabe für die Errichtung der sozialen Marktwirtschaft"⁸¹. Nach Boarman ist die Monopolbekämpfung "ein entscheidender Punkt, wo der Weg der sozialen Marktwirtschaft sich vom Weg der unsozialen Marktwirtschaft scheidet"⁸².

Für eine Auflösung der aus der Vergangenheit stammenden Machtgebilde plädiert Miksch⁸³. Die Zerschlagung der Machtpositionen sei deshalb notwendig, weil ein demokratischer Staat auf Dauer dem Druck von Interessenten nicht standhalten und die wettbewerbspolitischen Grundsätze vertreten könne. Dafür sei es ausreichend, "das Kapital in privaten Streubesitz zu überführen und durch Einführung einer Höchstgrenze für Kapital-

80 vgl. Lautenbach, Otto: Magna Charta der Sozialen Marktwirtschaft, in: Magna Charta der sozialen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 61

81 Lautenbach, Otto: Magna Charta der Sozialen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 61

82 Boarman, Patrick M.: Der Christ und die Soziale Marktwirtschaft, a.a.O., S. 71

83 vgl. Miksch, Leonhard: Wettbewerb als Aufgabe, a.a.O., S. 217

beteiligungen eine neue Besitzkonzentration zu unterbinden"⁸⁴.

Auch Rüstow vertritt die Meinung, "daß ein absolutes gesetzliches Verbot jedes privaten Monopols in offenen oder versteckten Formen das Richtige wäre ... "⁸⁵. Für die natürlichen und sonstigen unvermeidlichen Monopole fordert er eine Überführung in die öffentliche Hand und "eine unabhängige, sachverständige, starke und umsichtige Politik staatlicher Marktpolizei mit entsprechender Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltungspraxis ... für die volle und strenge Aufrechterhaltung fairer Leistungskonkurrenz im Gesamtbereich privater Marktwirtschaft"⁸⁶.

Eine differenzierte Betrachtung zur Lösung des Machtproblems führt Maier an⁸⁷. Auch er hält die Bekämpfung von Monopolen für "folgerichtig und angezeigt", wenn eine marktwirtschaftliche Grundordnung realisiert werden soll. Nach seinem Konzept gibt es grundsätzlich zwei Gruppen von Möglichkeiten zur Bekämpfung von Monopolen.

Ausgangspunkt der Betrachtungsweise von Maier ist in Anlehnung an Eucken die Zugrundelegung von sechs Faktorengruppen als gegebene Größen (Datenkranz), nämlich die Bedürfnisse des Menschen als Katalog der einzelnen Wünsche, die Natur in Form aller einzelnen Grundstücke, die verschiedenen Arten von Arbeit, Güter in Gestalt von Vorräten und Anlagen, die bekannten technischen Verfahren und schließlich "das Ordnungsgefüge, in dem sich jener Prozeß der Umwandlung von Produktivkräften in Konsumgüter vollzieht, den man Wirtschaft nennt"⁸⁸. Diese sechs Daten haben die Fähigkeit, ökonomische Größen zu bestimmen, ohne selbst ganz oder überwiegend von ihnen abhängig zu

84 Miksch, Leonhard: Wettbewerb als Aufgabe ..., a.a.O., S. 217

85 Rüstow, Alexander: Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus, a.a.O., S. 94

86 Rüstow, Alexander: Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus, a.a.O., S. 94

87 Maier, Karl Friedrich: Transformation der Wirtschaftsordnungen, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, hrsq. von Erwin von Beckerath u. a., Frankfurt, S. 151 ff.

88 Maier, Karl Fr.: Transformation der Wirtschaftsordnungen, a.a.O., S. 152

sein.

Eine Möglichkeit zur Bekämpfung der Monopole besteht nun in einer geeigneten Änderung der Daten unter Berücksichtigung der Formenneutralität der Wirtschaftsordnung. Ist z. B. durch technischen Fortschritt in einem Wirtschaftszweig die optimale Betriebsgröße überproportional gewachsen bzw. die Zahl der Betriebe reduziert worden, so kann durch eine Öffnung des Marktes (z. B. Beseitigung von Zöllen) der Wettbewerb wieder hergestellt werden.

Die zweite Möglichkeit läßt die "monopolträchtige Datenkonstellation" unverändert, verzichtet aber auf die Formenneutralität der Wirtschaftsordnung zugunsten einer Antimonopolgesetzgebung⁸⁹. Das einfachste und radikalste Mittel wäre zweifellos ein Verbot der unerwünschten Marktformen. Maier hält dies für ebensowenig durchführbar wie ein Verbot von Handlungen, die zum Monopol führen. Möglich und durchführbar sei dagegen ein Verbot von "gewissen Abreden" wie Kartellabsprachen und Preisbindungen sowie von "gewissen Wettbewerbsmethoden" wie Preisdiskriminierung. Aber auch diese Maßnahme sei nicht zufriedenstellend, da bei weitem nicht alle Monopole erreicht würden⁹⁰. So bleibe als letztes Mittel die staatliche Aufsicht, obwohl auch der Kontrolle von Gewinnen und Preisen enge Grenzen gesetzt seien, "denn es ist leicht, trotz hoher Preise ohne Gewinn zu arbeiten, und es ist unmöglich, im konkreten Fall die Überhöhung der Preise zu beweisen"⁹¹.

Kartelle streben eine Wettbewerbsbeschränkung an. Sie bewirken eine Schließung des Marktes, so daß weitere Wettbewerber nicht zum Zuge kommen können. Mitunter werden Außenseiter auch zum Beitritt gezwungen bzw. durch ruinöse Konkurrenz vernichtet. All diese Maßnahmen können nur durch Einsatz von Macht, in erster Linie in Gestalt wirtschaftlicher Macht, erreicht

89 vgl. Maier, Karl Friedrich: Transformation der Wirtschaftsordnungen, a.a.O., S. 154

90 vgl. Maier, Karl Friedrich: Transformation der Wirtschaftsordnungen, a.a.O., S. 155

91 Maier, Karl Friedrich: Transformation der Wirtschaftsordnungen, a.a.O., S. 155

werden. Aber das Kartell setzt nicht nur Macht voraus, es verleiht andererseits auch Macht, die wiederum der Festigung seiner Existenz dient. Häufig entwickelt sich so aus der ursprünglich wirtschaftlichen Macht politische Macht, die die Träger der politischen Willensbildung und der staatlichen Entscheidung in ihrem Sinne zu beeinflussen versuchen.

Der Grundsatz der freiheitlichen und sozialen Marktwirtschaft ist nur dann gewahrt, wenn durch den Wettbewerb die bessere Leistung den Vorrang vor der schlechteren erhält. Durch Kartellvereinbarungen wird das wirtschaftliche Risiko auszuschließen versucht, was "mit den inneren Gesetzen einer Marktwirtschaft nicht in Einklang zu bringen" ist. Deshalb vermag Erhard "in Kartellen beim besten Willen nichts Positives, sondern vor allem bei einer volkswirtschaftlichen Wertung immer nur etwas Negatives zu erblicken"⁹².

Demgegenüber vertritt von Nell-Breuning⁹³ die Auffassung, daß Kartelle nicht a priori negativ zu bewerten seien. Der Wettbewerb führe nicht in jedem Fall zur optimalen Güterversorgung und zu einem gerechten Preis. Er könne z. B. auch durch Vereinbarung der Anbieter unter sich zustande kommen. Die geschichtliche Erfahrung spricht jedoch gegen diese Annahme. Das Kartell wird bis zum Extrem vom Markt fordern, was zu bekommen ist, auch um seine eigene Existenz zu sichern. Der Zwang zur Anpassung an veränderte Marktdaten, wie z. B. Rationalisierung infolge steigender Lohnkosten, fällt weg. Auch den Vernichtungskampf gegenüber Außenseitern vergleicht von Nell-Breuning mit dem Kampf im freien Wettbewerb, der erst zur Bildung von Kartellen geführt habe. Vom Prinzip her sollen jedoch Kartelle nur zugelassen werden, "wenn die Ordnung des Wettbewerbs selbst dies verlangt und der freie und vollständige Wettbewerb versagt. Darüber hinaus dürften wohl nur machtpolitische Gesichtspunkte hinter der Kartellbildung stehen"⁹⁴.

92 Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, a.a.O., S. 180

93 vgl. von Nell-Breuning, Oswald: Zur Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 94

94 von Nell-Breuning, O.: Zur Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 94

Auch Seraphim vertritt die Auffassung, daß Kartelle Organisationsstellungen sind, die ausschließlich auf marktbeeinflussenden Überlegungen beruhen. "Von einer wie auch immer gearteten Notwendigkeit, erzwungen durch Strukturwandlungen oder Produktions- oder Marktsphäre, kann, wie mir scheint, weder beim Kartell noch bei ähnlich gelagerten Fällen die Rede sein"⁹⁵. Kartelle entstehen also im allgemeinen nicht aus volkswirtschaftlichen Erwägungen, sondern aus individualwirtschaftlichen Gründen mit dem Ziel der Gewinnmaximierung. Durch Vermeidung des Wettbewerbs ergibt sich für die Anbieter eine günstigere Marktposition. Seraphim spricht von einer "Wettbewerbsscheu der Anbieter". "Diese wird um so stärker in Erscheinung treten, je größer das Kapitalrisiko im Zuge der Ausweitung der Betriebs- und Unternehmungseinheiten wird und je mehr durch eine rigorose und nicht selten durch eine hypertrophe Steuerpolitik eine Beschneidung der Gewinnmöglichkeiten eintritt und endlich, je ungünstiger sich das allgemeine Wettbewerbsklima infolge des immer mehr vorherrschenden Strebens nach sozialer und ökonomischer Sicherheit auswirkt, das unsere Generation so stark beherrscht"⁹⁶. Darüber hinaus kann auch das Machtstreben selbst die Ursache für die Kartellbildung sein.

Kartelle können nach verschiedenen Gesichtspunkten unterschieden werden⁹⁷. Zum einen können sie auf schriftlich fixierten Vereinbarungen beruhen. Man spricht dann von formellen Kartellen. Im Gegensatz dazu bestehen bei informellen Kartellen mündliche Absprachen, die eine Preisführerschaft bewirken können, wettbewerbspolitisch gesehen aber schwerer zu bekämpfen sind, weil sie schwieriger feststellbar und greifbar sind. Daneben können Kartelle nach ihren Wirkungen unterschieden werden. Dies würde zu einem Werturteil und der Unterscheidung in

95 Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen in der Marktwirtschaft und die Verwirklichung des Wettbewerbes, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, Bd. XVI, Heft 1/2, Wien 1956, S. 40

96 Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen in der Marktwirtschaft und die Verwirklichung des Wettbewerbes, a.a.O., S. 41

97 vgl. Tuchtfeldt, Egon: Kartelle, in Handwörterbuch der Staatswissenschaft, 4. Bd., 1978, S. 447 ff.

"gute" und "schlechte" Organisationsstellungen führen. Diese Ansicht vertreten z. B. führende Vertreter des Neoliberalismus wie Franz Böhm⁹⁸ und auch Eucken. Eine solche Auffassung ist aber nach Seraphim untragbar und "übersieht den immerhin nicht nebensächlichen Gesichtspunkt, zu welchen Zwecken Macht eingesetzt wird. Das Machtphänomen ist prinzipiell wertneutral, weil es "gute" und "böse" Zwecke gibt, denen es dienen kann"⁹⁹.

Maßnahmen zur Ordnung des Wettbewerbs können nach Lampert in zwei Kategorien eingeteilt werden, in "Normen zur Ausgestaltung der Qualität des Wettbewerbs und zum Schutz seiner Qualität und Normen zum Schutz der Existenz des Wettbewerbs"¹⁰⁰. Diese Normen fanden ihren Niederschlag in verschiedenen Gesetzen.

Von entscheidender Bedeutung ist das "Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen" von 1957, das die alliierten Dekartellierungsbestimmungen ablöste. Es regelt das Recht der horizontalen Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellrecht), das Recht der vertikalen Wettbewerbsbeschränkungen (Preisbindungen) sowie das Recht der marktbeherrschenden Unternehmen und Konzerne.

Die Aufgabe der Wettbewerbspolitik besteht nun darin, den Konzentrationsprozeß zu stoppen, ohne dabei die Bildung von leistungsfähigen wirtschaftlichen Einheiten zu behindern. Das Spannungsverhältnis zwischen optimaler Unternehmensgröße auf der einen und der Erhaltung der durch den Wettbewerb gesteuerten Marktwirtschaft auf der anderen Seite gilt es zu überwinden. Wenn die Synthese nicht gelingt, kann dies "zu einer

98 Böhm, Franz: Freiheitsordnung und soziale Frage, und: Der Rechtsstaat und der soziale Wohlfahrtsstaat, beides in: Grundsatzfragen der Wirtschaftsordnung. Wirtschaftswissenschaftliche Abhandlungen der Freien Universität Berlin, Heft 2, Berlin 1954

99 Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen in der Marktwirtschaft und die Verwirklichung des Wettbewerbs, a.a.O., S. 42

100 Lampert, Heinz: Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 112

Aufspaltung des Gesellschaftsgefüges führen, die den Keim einer Umwälzung in sich trägt¹⁰¹.

Wie wird nun im Konzept der Sozialen Marktwirtschaft das Machtproblem gelöst?

Grundvoraussetzung der marktwirtschaftlichen Ordnung sind Eigentum und Wettbewerb als interdependente Prinzipien. Wettbewerb ist die Bedingung für eine soziale Eigentumsfunktion und Eigentum die Voraussetzung für wirksamen Wettbewerb. "Kompetitives Verhalten gewinnt erst dann für das einzelne Wirtschaftssubjekt Sinn und treibt zu einer derartigen Verhaltensweise an, wenn er winkenden Ertrag durch Eigentumserwerb für sich sichern kann"¹⁰². Günther geht davon aus, daß wirtschaftliche Macht primär durch Eigentum begründet wird und daß umgekehrt durch entsprechende Einkommensverteilung die Bildung wirtschaftlicher Macht beeinflußt werden kann. "Beide Prinzipien, Eigentum und Wettbewerb, erstreben eine Beseitigung oder doch weitmögliche Verringerung wirtschaftlicher Abhängigkeiten; beide Prinzipien pervertieren, wenn sie einander nicht gegengewichtig funktionsfähig erhalten"¹⁰³. Alle Maßnahmen zur Vermögensbildung dienen nach dieser Auffassung der Einschränkung von Vermögenskonzentrationen. Wenn aber die Konzentration von Vermögen gehemmt werde, so bewirke das eine Verstärkung des Wettbewerbs. Dies biete die Gewähr dafür, daß die Entstehung wirtschaftlicher Macht gehemmt werde¹⁰⁴.

Wirtschaftliche Macht kann nicht immer im Entstehungsstadium verhindert werden. Haben sich erst einmal Machtgebilde etabliert, werden andere Maßnahmen erforderlich. Diesem Zweck dient z. B. das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, das als Wirtschaftsordnungsgesetz einen funktionsfähigen Marktmechanismus schaffen und erhalten soll. Es soll dazu beitragen,

101 Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 14

102 Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 29

103 Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 29

104 vgl. Bosch, Werner: Vermögensstreuung, Heidelberg 1965, S. 145
vgl. auch Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 29

"die in den wirtschaftlichen Machtkonzentrationen enthaltene wirtschaftliche und politische Macht in ihrer Wirksamkeit zu begrenzen"¹⁰⁵.

Nach Günther gibt es drei Formen wirtschaftlicher Macht, die die Marktdisziplin stören, indem sie "ihre Inhaber dazu in-stand setzen, sich unabhängig von den Marktindikationen zu verhalten"¹⁰⁶. Es ist zum einen die Machtbildung auf rechtlich-organisatorischer Grundlage. Mehrere selbständige Unternehmen schließen sich zu dem Zweck zusammen, den Wettbewerb zu begrenzen oder auszuschalten. Die rechtliche Grundlage für die Bekämpfung dieses Sachverhalts durch die Wirtschaftspolitik ist im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen gegeben.

Die zweite Grundform wirtschaftlicher Macht basiert auf Beteiligungsverhältnissen. Sie entsteht durch Beeinflussung der Willensbildung von rechtlich selbständigen Unternehmen. Die daraus sich ergebenden Machtgebilde sind Konzerne mit einem z. T. erheblichen Verflechtungsgrad. Trotz der dadurch bedingten Konzentration und der durch das kartellartige Verhalten verursachten Auswirkungen auf die Wettbewerbsordnung ist dieses Machtphänomen im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen nicht ausreichend berücksichtigt.

Die dritte Form wirtschaftlicher Macht entsteht durch die Beherrschung eines oder mehrerer Märkte durch einzelne Großunternehmen, die so Angebot und Preisbildung in ihrem Sinne beeinflussen können.

Nach Ansicht von Günther ist die Konzentration wirtschaftlicher Macht "fast ausschließlich eine Frage der Marktstellung"¹⁰⁷. Sie ist keineswegs eine zwangsläufige Entwicklung, sondern die Folge von menschlichen Verhaltensweisen. Deshalb müsse es auch möglich sein, "den Konzentrationsprozeß durch Einwirkung auf die menschliche Verhaltensweise in einem bestimmten Sinne zu

105 Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 61

106 Günther, Eberhard: Wege zur ..., a.a.O., S. 64 ff.

107 Günther, Eberhard: Wege zur ..., a.a.O., S. 69

beeinflussen" ¹⁰⁸. Dabei geht es nicht darum, die optimale Betriebsgröße zu verhindern, die Gefahren resultieren vielmehr aus horizontalen, vertikalen und diagonalen Unternehmensverflechtungen, die letztlich zur "konzentrierten Verfügungsmacht" führen und Marktbeherrschung zur Folge haben. Deshalb sollte durch Förderung des Mittelstandes eine Vielzahl rechtlich und wirtschaftlich selbständiger Einheiten erhalten werden. Der Mittelstand ist der Träger des Wettbewerbs und damit ein Grundpfeiler der marktwirtschaftlichen Ordnung ¹⁰⁹. Darüber hinaus fordert Günther, alle wirtschaftspolitischen Maßnahmen unter dem Gesichtspunkt möglicher wirtschaftlicher Konzentration zu sehen und zu koordinieren ¹¹⁰.

Es seien zwei verschiedene wettbewerbsrechtliche Maßnahmen denkbar, nämlich die Verhinderung der Bildung von Marktmacht (Verbotsprinzip) und die Verhinderung des Mißbrauchs von Marktmacht (Mißbrauchsprinzip). Während das Verbotsprinzip in den USA praktiziert wird und die Aufspaltung und Entflechtung von Machtgebilden vorsieht, bietet das deutsche Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen keine Handhabe gegen die Entstehung von marktbeherrschenden Unternehmen. Nach Auffassung von Günther genüge es zur Aufrechterhaltung einer freiheitlichen Grundordnung auch in der Wirtschaft aber nicht, nachträglich Mißbräuche zu verfolgen, "sondern es ist notwendig, Marktbeherrschung von vornherein zu vermeiden" ¹¹¹. Auch für Erhard ist nur die Verbotsgesetzgebung "unter jeglichem Blickwinkel konsequent. Sie zieht endlich die einzig mögliche Nutzenanwendung aus den negativen Erfahrungen mit jeder Art von Mißbrauchsgesetzgebung ..." ¹¹². Wirtschaftliche Machtstellungen sollten also aufgelöst werden können, damit vermachtete Märkte wieder funktionsfähig werden.

108 Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 70

109 vgl. Günther, Eberhard: Wege zur ..., a.a.O., S. 72

110 vgl. Günther, Eberhard: Wege zur ..., a.a.O., S. 73

111 Günther, Eberhard: Wege zur ..., a.a.O., S. 74

112 Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, a.a.O., S. 183

Nach Seraphim kann weder das Verbots- noch das Mißbrauchsprinzip für sich in Anspruch nehmen, die alleinige, der Sozialen Marktwirtschaft entsprechende Vorgehensweise zu sein. Verbote gibt es in allen Wirtschaftsordnungen, auch der Mißbrauch bestimmter Marktstellungen muß, mitunter durch Eingriffe in den Wirtschaftsprozess, verhindert werden. Auch das Ausmaß des staatlichen Eingriffs läßt sich im vorhinein nicht bestimmen. Die von Marbach anlässlich der schweizerischen Kartelldebatte im Jahre 1951 vorgebrachte Argumentation, wonach eine Verbotspolitik "allermassivste Intervention" zur Folge habe und der Staat als "rigoroser Marktpolizist" auftreten müsse, ist nicht haltbar, da auch bei konsequenter Mißbrauchsaufsicht der Staat diese Funktion wahrnehmen müsse¹¹³.

Bei der Beurteilung des Problems müsse deshalb die wirtschaftliche Macht und insbesondere die Marktmacht auf ihre volkswirtschaftlichen Wirkungen, die nicht immer eindeutig seien und im Zeitablauf wechselten, untersucht werden¹¹⁴. Darüber hinaus müsse berücksichtigt werden, daß durch Verbote nur ein Teil der machtvorausachenden Faktoren erfaßt werden könnten. "Das gilt vor allem für statutarisch fixierte Organisationsstellungen. Informelle Vereinbarungen (Gentlemen's Agreements) können, weil sie nicht zu fassen sind, mit Erfolg nicht verboten werden"¹¹⁵. Das gleiche gelte für marktbeherrschende Unternehmen, die zwar eindeutig feststellbar, aber "teils technisch, teils marktmäßig notwendige Gebilde der modernen Wirtschaft sind, deren Verbot deshalb ernstlich nicht in Erwägung gezogen werden kann"¹¹⁶. Seraphim, ähnlich wie von

113 Marbach, F.: Das Kartellproblem in schweizerischer Sicht, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 87. Jg., 1951, zit. bei: Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen in der Marktwirtschaft und die Verwirklichung des Wettbewerbes, a.a.O., S. 46

114 vgl. Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen in der Marktwirtschaft und die Verwirklichung des Wettbewerbes, a.a.O., S. 46

115 Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen ..., a.a.O., S. 47

116 Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen ..., a.a.O., S. 47

Nell-Breuning, gesteht den Kartellen eine gewisse Existenzberechtigung zu¹¹⁷.

Entscheidend ist nach dieser Auffassung nicht das Bestehen von Kartellen, sondern ihr tatsächliches Verhalten im Marktgeschehen, dem durch die Mißbrauchsaufsicht Rechnung getragen werden kann. Sowohl der Verbotspolitik als auch den Maßnahmen zur Verhinderung von Machtmißbrauch sind jedoch Grenzen gesetzt. Zum einen lassen sich nicht alle Erscheinungsformen ökonomischer Machtausübung verbieten, zum anderen ist es schwierig, für den Machtmißbrauch einen eindeutigen Maßstab zu finden und mißbräuchliches Verhalten nachzuweisen¹¹⁸.

Nur durch eine konsequente Bekämpfung der Gefahren wirtschaftlicher Konzentration durch eine entsprechende Wirtschafts- und Wettbewerbspolitik läßt sich auf Dauer eine freiheitliche Ordnung erhalten. Diese Politik bezeichnet Seraphim als eine "Politik der Wettbewerbslenkung"¹¹⁹. Er versteht sie als Basis und Ergänzung der Politik der Mißbrauchsverhinderung und, wo immer möglich, auch des Verbots. Sie müßte beispielsweise folgende Gesichtspunkte berücksichtigen: "Erleichterung kurzfristiger Kartellkündigung zwecks Stimulierung eines potentiellen Wettbewerbs, Erfordernis der Schriftform für Kartellverträge, Einrichtung von Schlichtungsstellen, nicht zuletzt Abbau aller staatlichen wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die Machtkonzentrationen begünstigen, etwa auf dem Gebiet der Steuer-, Tarif-, Zoll- und Subventionspolitik, sowie hinsichtlich der grundsätzlichen Zulassung der Preisbindung zweiter Hand u. a.. Entscheidendes Gewicht ist allen Maßnahmen beizumessen, die auf eine Öffnung der Märkte, auf die Förderung des Auslandswettbewerbes, auf Stärkung der Außensei-

117 vgl. Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen in der Marktwirtschaft und die Verwirklichung des Wettbewerbes, a.a.O., S. 48, und von Nell-Breuning: Zur Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 94

118 vgl. Lampert, Heinz: Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 128; Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, a.a.O., S. 184; Hoppmann, Erich: Marktmacht und Wettbewerb, a.a.O., S. 24 ff.

119 Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen ..., a.a.O., S. 49

ter und Substitutionskonkurrenz und damit auf Förderung eines potentiellen Wettbewerbs abzielen"¹²⁰.

Bekämpfung der Konzentration und damit einhergehend Stärkung des Wettbewerbs sind die erforderlichen Maßnahmen zur Aufrechterhaltung einer freiheitlich demokratischen Ordnung, denn "geistige und politische Freiheit haben in der Geschichte nie auf die Dauer existieren können, wo ein geschlossener politischer oder wirtschaftlicher Machtapparat vorhanden war. Wir haben allen Anlaß, Montesquieu ernst zu nehmen mit seinem Nachweis, daß Freiheit nur gedeihen kann, wo die Machtmittel aufgeteilt sind"¹²¹.

Trotz im Grundsatz marktwirtschaftlicher Wirtschaftspolitik und Gesetze zum Schutz des Wettbewerbs vor Angriffen durch Marktteilnehmer und außerwirtschaftlichen Einflußfaktoren sowie zur Bändigung seiner selbstzerstörerischen Kräfte ist das Machtproblem noch nicht befriedigend gelöst worden¹²². Es ist erforderlich, die Prinzipien der Marktwirtschaft anzupassen bzw. fortzuentwickeln sowie weitere marktkonforme Maßnahmen zur Lösung des Machtproblems zu entwickeln.

Daß es sich bei der Sozialen Marktwirtschaft um eine Patentlösung handelt, wurde von keinem ihrer Verfechter je behauptet. Stattdessen hat gerade ihr geistiger Vater, Müller-Armack, betont, daß das System ständiger Überprüfung und Ergänzung bedarf¹²³.

120 Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen in der Marktwirtschaft und die Verwirklichung des Wettbewerbes, a.a.O., S. 49

121 Müller-Armack, Alfred: Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, Hamburg 1947, S. 63, vgl. auch Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 72

122 Schachtschabel, Hans G.: Wirtschaftspolitische Konzeptionen, a.a.O., S. 92

123 vgl. Greiß, Franz und Meyer, Fritz W.: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur. Festgabe für Alfred Müller-Armack, Berlin 1961, S. 627

4. Zusammenfassung der Prinzipien von Neoliberalismus, Ordoliberalismus und Sozialer Marktwirtschaft

Sowohl Neoliberalismus, Ordoliberalismus als auch Soziale Marktwirtschaft sind Ordnungskonzeptionen, die auf einheitlichen Prinzipien beruhen und sich in erster Linie nur durch die Intensität der staatlichen Aktivitäten unterscheiden.

Gemeinsames Ordnungsprinzip ist der Wettbewerb. Während noch im klassischen Liberalismus der Wettbewerb als automatisch wirkender Mechanismus verstanden wurde, der zwangsläufig "mit unsichtbarer Hand" alle unternehmerischen Aktivitäten am Gemeinwohl ausrichtet, geht der Neoliberalismus von realistischen Prämissen aus. Wettbewerb ist nichts Naturgegebenes, sondern muß vom Menschen geschaffen, durchgesetzt und erhalten werden. Soll der Wettbewerb eine soziale Funktion erfüllen, so muß er vom Staat geordnet werden. Geschieht dies nicht, neigt er zur Verrohung, was schließlich seiner Ausschaltung gleichkommt. Die Ordnung des Wettbewerbs bedeutet jedoch lediglich die Herstellung und Erhaltung der Rahmenbedingungen. Für trotzdem entstehende bzw. unvermeidliche Machtgebilde wird - im Extremfall - die Auflösung und - als abgeschwächte Maßnahme - die staatliche Beaufsichtigung propagiert.

Im Konzept der Sozialen Marktwirtschaft schließlich wird verstärkt berücksichtigt, daß es Bereiche gibt, in denen der Wettbewerb - aus sozialen Gründen - nicht bzw. nicht alleiniges Ordnungsmittel sein kann. Der Staat erhält so weitere Eingriffsrechte, seine Tätigkeit wird ausgeweitet. Aber diese Ausweitung staatlicher Aktivitäten verändert nicht nur den Charakter der Marktwirtschaft, sondern das Wesen des Staates selbst¹²⁴.

124 vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 90

Eine dem Wettbewerb gleichrangige Ordnungsfunktion hat in allen drei Konzeptionen auch das Privateigentum, insbesondere an den Produktionsmitteln. Aus den Eigenschaften, die es dem Verfügungsberechtigten verleiht - materielle Sicherheit, wirtschaftliche Unabhängigkeit und damit mehr Freiheit sowie Prestige - erwächst das Bestreben, ein Mehr an Eigentum zu gewinnen. Das Eigeninteresse des Individuums, eine unabdingbare Voraussetzung des Wettbewerbs, hat als Ziel jeglicher wirtschaftlicher Aktivität die Bildung und Mehrung des Eigentums. Damit dieser Prozeß in, einer zivilisierten Gesellschaft entsprechenden, geordneten Bahnen verläuft, also nicht in einen Machtkampf mit unsozialen Zügen entartet, ist Wettbewerb erforderlich. Der Wettbewerb sorgt dafür, daß allein die Leistung zum adäquaten Einkommen und dann auch Eigentum führt. Die einseitige Einflußnahme durch Einsatz von Macht ist bei einem wirksamen Wettbewerb zum Scheitern verurteilt. Wettbewerb und Privateigentum gehören also zusammen. Die Aussicht auf Privateigentum ist die Voraussetzung des Eigeninteresses und damit des Wettbewerbs, andererseits ist Wettbewerb nötig zur Kontrolle des Privateigentums. Die Bestrebungen zur Ausschaltung des Leistungswettbewerbes, aber auch - aus anderen Motiven - des Privateigentums, erscheinen bei dieser Betrachtungsweise in einem anderen Licht.

5. Der Neosozialismus

Die westdeutsche Ausprägung des Neosozialismus der Nachkriegszeit zeichnet sich durch eine "entschiedene Abwehrstellung gegenüber Bolschewismus, Nationalsozialismus und Faschismus" aus, damit verbunden ist ein Kampf gegen jede Form der Diktatur¹. Der Neosozialismus gibt sich also freiheitlich-demokra-

¹ Schachtschabel, Hans Georg: Wirtschaftspolitische Konzeptionen, a.a.O., S. 100

tisch akzentuiert. Mehr als im klassischen Sozialismus wird die Freiheit des Menschen betont. Andererseits wird sie aber auch "als der am meisten gefährdete Wert" angesehen². Der Sozialismus begreift sich selbst "als eine am Bild der freien Menschenpersönlichkeit orientierte Bewegung"³. Er ist eine "geistige Bewegung, eine Idee und das Streben, sie zu verwirklichen; immer ist er ein Ausfluß religiöser oder philosophischer Spekulation, ...; immer ist er revolutionär, weil er eine andre, eine bessere Gesellschaftsordnung erstrebt"⁴. Mit der Demokratie steht er in "komplizierter Verwandtschaft", er ist sogar "die Erscheinungsform der Demokratie in der industriellen Welt"⁵.

In den grundlegenden Ansichten bestehen zwischen Sozialismus und Neosozialismus höchstens graduelle Unterschiede. Auch die angestrebten Ziele sind nahezu identisch. Allerdings bestehen Unterschiede in der Wahl der Mittel zur Realisierung der Ziele.

5.1 Ziele und Mittel des Neosozialismus

Die Grundwerte des internationalen freiheitlich-demokratischen Sozialismus, Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität, bestimmen auch den westdeutschen Neosozialismus. Auf dieser Basis sind die allgemeinen politischen und wirtschaftspolitischen Ziele formuliert. Hauptziel, das alle anderen überlagert und durchdringt, ist die Freiheit des Individuums. "Freiheit ... ist die Leitidee des Sozialismus - nicht Gleichheit"⁶. Sie soll vor jeder Art von Abhängigkeit geschützt werden. "Sie wird vor allem im Zusammenhang mit der Gerechtigkeit als einer im wesentlichen sozialen Gerechtigkeit verstanden, die auf der Grundlage der Gleichberechtigung generell die Würde und

2 Schachtschabel, Hans G.: Wirtschaftspolitische Konzeptionen, a.a.O., S. 100

3 Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft. Die wirtschaftsordnungspolitische Konzeption der deutschen Sozialdemokratie, Frankfurt 1960, S. 7

4 Preiser, Erich: Die Zukunft unserer Wirtschaftsordnung, Göttingen 1955, S. 28

5 Heimann, Eduard: Freiheit und Ordnung. Lehren aus dem Kriege, Berlin-Grünwald 1950, S. 79

6 Preiser, Erich: Die Zukunft ..., a.a.O., S. 31

Selbstverantwortung eines jeden Menschen meint ..."⁷. Im Mittelpunkt sozialistischer Ordnung steht also die Würde des Menschen. Das Hauptanliegen ist nach Ortlieb "das größtmögliche materielle und ideelle Glück aller Menschen und in Zusammenhang damit die Sicherung der Menschenwürde jedes einzelnen gegen Übergriffe privilegierter Menschen und Mächte"⁸. Die Beseitigung von wirtschaftlicher Abhängigkeit und Ausbeutung des Menschen strebt auch Nemitz an⁹. Nach Sering ist die "Befreiung des Menschen" der Ausgangspunkt des modernen Sozialismus, und zwar Befreiung im umfassenden Sinne: "von allen Formen politischer und sozialer Hörigkeit, Befreiung auch von den anonymen Zwangsgesetzen der kapitalistischen Wirtschaft, in der der Mensch aus einem Zweck zum Mittel, aus einem Individuum zu einer austauschbaren Ware, aus dem Träger und Endziel aller Produktion zum bloßen Kostenfaktor wird"¹⁰. Dies setzt eine grundlegende Neuordnung von Wirtschaft und Gesellschaft voraus, die wiederum nur auf der Basis einer Bewußtseinsänderung der einzelnen Individuen der Gemeinschaft im Sinne einer Veränderung der Wirtschaftsgesinnung Erfolg haben kann. "Eine Neuordnung der Gesellschaftswirtschaft im sozialen Sinne" ist deshalb die Konsequenz¹¹. Noch deutlicher beschreibt Agartz auf dem Hannoverschen Parteitag der SPD das Endziel: "Die Sozialdemokratie erstrebt eine sozialistische Wirtschaft ..."¹².

7 Schachtschabel, Hans G.: Wirtschaftspolitische Konzeptionen. a.a.O., S. 102

8 Ortlieb, Heinz Dietrich: Wandlungen des Sozialismus, Hamburg 1947, S. 12

9 vgl. Nemitz, K.: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 7

10 Sering, Paul: Jenseits des Kapitalismus, Regensburg 1946, S. 9

11 Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 7, vgl. auch Ortlieb, Heinz D.: Wandlungen des Sozialismus, a.a.O., S. 11

12 Protokoll des Hannoverschen Parteitages, S. 57 ff., zit. bei Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft. Die Entwicklung der ordnungspolitischen Konzeption der SPD von Erfurt (1891) bis Bad Godesberg (1959), Hannover 1965, S. 84

Wenn auch Serings Forderung nach der Befreiung des Menschen aus heutiger Sicht mit einem Hauch von Anarchie behaftet ist, unter dem Eindruck des Zusammenbruchs der totalitären Zwangsherrschaft des Dritten Reiches verständlich, so ist andererseits doch zu erkennen, daß sich der Neosozialismus über die Verwirklichungsmöglichkeit des Freiheitszieles nur innerhalb einer bestimmten Ordnung im klaren ist. Für den Sozialismus ergibt sich nach Heimann "das doppelte Erfordernis ...: er muß Ordnung und Freiheit, Freiheit in der Ordnung verwirklichen, Freiheit ist kein isoliertes grenzenloses Prinzip; individuelle Freiheit ist nur in der Geborgenheit, unter dem Schutze und in den Grenzen der Gemeinschaft möglich. Umgekehrt würde die Ordnung selber durch den Freiheitswillen zerstört, wenn sie die Freiheit der Personen nicht in sich als ihre Grundlage einbaut. Freiheit in der Gemeinschaft, Gemeinschaft auf der Grundlage der Freiheit ist das Ziel des sozialistischen Kampfes Auf dieses doppelte gesellschaftliche Ziel hin muß eine sozialistische Wirtschaftsordnung eingerichtet sein und funktionieren"¹³. Wenn der Sozialismus die Freiheit als sein höchstes, anzustrebendes Ziel betrachtet, so geschieht dies aus der Erkenntnis heraus, daß der Mensch erst durch Freiheit zum Menschen wird¹⁴.

Die Verwirklichung dieses Zieles ist jedoch nicht einfach. Der Sozialismus geht von einer Gemeinschaftsbezogenheit der Freiheit aus, mit anderen Worten, Freiheit im sozialistischen Sinne ist nur im Kollektiv möglich. Vorrang vor der individuellen Freiheit haben die gemeinschaftsbezogenen Ziele. "Es muß uns gelingen, Ordnungs- und Freiheitselemente richtig zu dosieren und die Freiheitsbedürfnisse des einzelnen mit den gesellschaftlichen Notwendigkeiten in Übereinstimmung zu brin-

13 Heimann, Eduard: Sozialistische Wirtschafts- und Arbeitsordnung, Offenbach 1948, S. 15

14 vgl. Heimann, Eduard: Freiheit und Ordnung, a.a.O., S. 9

gen"¹⁵.

Diese Auffassung unterscheidet auch den Neosozialismus vom neoliberalen Individualismus. Allerdings erkennt auch der Neoliberalismus, daß Freiheit ohne Ordnung nicht möglich ist. Nach Heimann "setzt Ordnung unserer Freiheit, nach Gutdünken zu handeln, gewisse Schranken; wird sie zu weit getrieben, so entartet sie in Unterdrückung und Tyrannei. Freiheit dagegen ist ein Bezirk außerhalb der Strenge der Ordnung; geht sie zu weit, so entartet sie in Gesetzlosigkeit und Chaos. Freiheit und Ordnung stehen einander nicht nur feindlich gegenüber, sondern sie setzen einander auch voraus"¹⁶. Das Hauptproblem bei der Verwirklichung der Freiheit besteht also darin, einen "Ausgleich zwischen Freiheit und Ordnung" zu schaffen. Dies ist eine wichtige Aufgabe einer demokratischen Gesellschaft¹⁷.

Ein mindestens ebenso wichtiges Ziel, das mit dem Freiheitspostulat in einem engen Zusammenhang steht, ist die Beseitigung von Abhängigkeiten gleich welcher Art¹⁸. Abhängigkeiten entstehen durch Machtstellungen. Für Sozialismus wie für Neosozialismus sind dies vorwiegend private Machtstellungen, die bekämpft, beseitigt bzw. unter Kontrolle gehalten werden müssen. So gehört die Kontrolle wirtschaftlicher Macht zum wichtigsten Anliegen der deutschen Gewerkschaften nach dem Kriege. Sie erkennen die gewachsenen Machtpositionen als Ergebnis der wirtschaftlichen Entwicklung, deren Rad man nicht ohne Schaden für die Gesamtheit aufhalten oder zurückdrehen kann, an¹⁹. Ihr Bestreben tendiert deshalb weniger zur Auflösung der Machtpositionen, als zur Verhinderung des Mißbrauchs wirtschaftlicher Macht²⁰, um so Ungleichheit zu vermeiden und eine soziale Gestaltung der Wirtschaft zu ermöglichen. Die Ungleichheiten, die letztlich auch zu ungleicher Freiheit führen, sind

15 Nölting, Erik: Freiheit und Bindung in der sozialistischen Wirtschaft, in: Weber, Alfred/Nölting, Erik: Sozialistische Wirtschaftsordnung, Hamburg 1948, S. 24

16 Heimann, Eduard: Freiheit und Ordnung, a.a.O., S. 19

17 vgl. Heimann, Eduard: Freiheit und Ordnung, a.a.O., S. 19

18 vgl. Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 7 und Sering, Paul: Jenseits des Kapitalismus, a.a.O., S. 9

19 vgl. Brauer, Max: Grundfragen öffentlicher Wirtschaft, in: Berichtnis zur öffentlichen Wirtschaft, hrsg. vom Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Düsseldorf 1955, S. 11

20 vgl. Leminsky, Gerhard und Otto, Bernd: Politik und Programmatik des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Köln 1974, S. 48, S. 51, S. 251 ff.

die Konsequenzen einer ungeordneten Freiheit, die insbesondere dem Laissez-faire des Liberalismus angelastet wird²¹. Machtstellungen begründen auch Privilegien und Vorrechte. Da die Menschen von Natur aus nicht gleich stark sind, auch wirtschaftlich nicht, kann der wirtschaftlich Stärkere den wirtschaftlich Schwächeren unterdrücken und somit in seiner Freiheit beschränken. Die Beseitigung von Vorrechten ist weiteres Ziel des Neosozialismus. "Soweit ... die demokratische Freiheit eine Änderung ihrer Funktion erfährt und in Vorrechten endet, wird der Sozialismus, der sich dem entgegenstemmt, der Verteidiger demokratischer Freiheit gegen Vorrechte"²². Deshalb sei auch der neosozialistische Freiheitsbegriff wesentlich weiter gefaßt als der neoliberaler. "Die neuliberale Antwort versteht unter individueller Freiheit frei sein vom Zwang einer staatlichen Behörde, also von Menschen, die mit staatlicher Machtbefugnis ausgestattet sind Dagegen faßt die sozialistische Antwort den Freiheitsbegriff weiter. Sie meint nicht nur die Freiheit vom Zwange einer staatlichen Instanz, sondern auch die Freiheit des wirtschaftlich Schwachen vor Übergriffen des wirtschaftlich Starken und vor allem die Freiheit vom Zwange eines anonymen Marktmechanismus, der häufig genug sinnlos erscheint ..." ²³.

Um das neosozialistische Ziel verstehen zu können, ist es erforderlich, den Zusammenhang zwischen Freiheit und Macht, Macht und Freiheit, näher zu beleuchten. Nach Auffassung von Heimann ist in der Tatsache der Macht im Grundsatz "nichts Erstaunliches oder Erschreckendes" zu erkennen²⁴. Für ihn ist "Macht ... im Grundenur ein anderer Name für Freiheit oder Le-

21 vgl. Heimann, Eduard: Freiheit und Ordnung, a.a.O., S. 22

22 Heimann, Eduard: Freiheit und Ordnung, a.a.O., S. 79

23 Ortlieb, Heinz-Dietrich: Freiheit und Zwang in der Wirtschaft, in: Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik ohne Dogma, hersgeg. von Ortlieb, Heinz-Dietrich, Hamburg 1954 S. 14 f.

24 Heimann Eduard: Wirtschaftssysteme und Gesellschaftssysteme, Tübingen 1954, S. 26

ben und ebenso ambivalent zwischen Gut und Böses"²⁵. Entscheidend ist nach neosozialistischem Verständnis das Bewußtsein von Macht. Werde Macht ignoriert, so sei das Ergebnis eine unwiderstehliche Versuchung. Dies sei der Fehler des Kapitalismus, der sich aufgrund seiner rationalistischen Gesinnung nicht bewußt sei, eine Machtstruktur zu sein²⁶. Eine demokratische Gesellschaft bedeutet "Verantwortlichkeit der Macht; ihr Feind ist nicht Eigentum, sondern unverantwortliche Macht, ob private oder öffentliche"²⁷. Unverantwortliche Macht aber sowie die damit verbundenen sozialen Ungleichheiten seien mit dem demokratischen Verständnis unvereinbar, "obwohl arithmetische Gleichheit der Einkommen weder möglich noch wünschenswert ist"²⁸.

Das ungezügelte Streben nach privater Macht, das ein Kennzeichen des Individualismus sei, führe nicht zu einer gerechten Ordnung, einem weiteren Ziel des Neosozialismus. "Da die Marktwirtschaft auf der freien Verfolgung ökonomischer Interessen beruht, kann sie nur dann funktionieren oder 'richtig arbeiten', wenn und solange der Zusammenhalt der Gesellschaft durch andere als ökonomische Kräfte gesichert ist. Das heißt, Ordnung kommt vor Freiheit und muß ein Gegengewicht zu ihr bilden, damit die Freiheit überhaupt möglich ist, auf dem Markt wie auch sonst"²⁹.

Es besteht auch nach sozialistischer Auffassung ein Spannungsverhältnis zwischen der "Freiheitssphäre des Individuums" und der "Machtsphäre der Gemeinschaft"³⁰. Zur Überwindung dieses Spannungsverhältnisses fordert Heimann die Begrenzung des "Sozialismus von oben her" durch den "Sozialismus von unten her"³¹.

25 Heimann, Eduard: Wirtschaftssysteme und Gesellschaftssysteme, a.a.O., S. 26

26 Heimann, Eduard: Wirtschaftssysteme ..., a.a.O., S. 26

27 Heimann, Eduard: Wirtschaftssysteme ..., a.a.O., S. 43

28 Heimann, Eduard: Wirtschaftssysteme ..., a.a.O., S. 43

29 Heimann, Eduard: Freiheit und Ordnung, a.a.O., S. 73

30 vgl. Heimann, E.: Sozialistische Wirtschafts- und Arbeitsordnung, a.a.O., S. 58

31 vgl. Heimann, E.: Sozialistische Wirtschafts- und Arbeitsordnung, a.a.O., S. 58 f.

Für das Individuum in einer sozialistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung bedeutet Freiheit im wirtschaftlichen Sinne die "Zulassung freier, wenn auch gelenkter und kontrollierter Wirtschaftstätigkeit mit dem Anreiz und unter dem Druck des Wettbewerbs und mit dem Ergebnis einer objektiv richtigen Preisbildung als der Grundlage der Betriebsrechnung"³². "Sozialismus von unten her" ist also die "Freiheit des arbeitenden Menschen im Rahmen der Gemeinschaft" und innerhalb der von dieser vorgegebenen Grenzen. Dagegen versteht Heimann unter dem "Sozialismus von oben her" eine "zentralistische, durch die Gemeinschaftsinstanzen besorgte Gemeinwirtschaft auf der Grundlage des Gemeineigentums", die aber den Freiheitsspielraum des Individuums begrenzt und überwacht, "um einen Ausbruch und Aufstieg zu neuer Kapitalmacht zu verhüten". "Der Sozialismus von oben her, das ist die Geborgenheit des arbeitenden Menschen in der Gemeinschaft"³³. Damit also individuelle Freiheit, Aktivität und Verantwortung erhalten bleiben, bedarf der "Sozialismus von oben her" eines Gegengewichtes. Andererseits bedarf der "Sozialismus von unten her" eines Gegengewichtes, um nicht durch Übersteigerung der Freiheit die Zerstörung der Ordnung zu bewirken. Es besteht also quasi eine Interdependenz zwischen "Sozialismus von oben her" und "Sozialismus von unten her", ein wechselseitiger Kontrollmechanismus, der die sozialistische Ordnung im Gleichgewicht hält "zwischen zentralistischer Lenkung und dezentralisierter Freiheit". "Freiheit in der Gemeinschaft, Gemeinschaft auf der Grundlage der Freiheit, das ist der menschliche Sinn der sozialistischen Ordnung, die Erfüllung dessen, was Marx als die 'wahre sittliche Menschlichkeit' bezeichnet"³⁴.

32 Heimann, Eduard: Sozialistische Wirtschafts- und Arbeitsordnung, a.a.O., S. 58

33 Heimann, Eduard: Sozialistische Wirtschafts- und Arbeitsordnung, a.a.O., S. 58 f.

34 Heimann, Eduard: Sozialistische Wirtschafts- und Arbeitsordnung, a.a.O., S. 59

Die Ziele des Neosozialismus ähneln im Grundsatz denen des Neoliberalismus. Ortlieb führt dies darauf zurück, "daß die alten humanistischen Ideale von Freiheit und Recht des Individuums in gleicher Weise vom Monopolkapitalismus wie von einem extremen Kollektivismus bedroht werden"³⁵. Das letzte Ziel, materielles und ideelles Glück sowie Menschenwürde, sei bei beiden gleich. "Nicht gegen das liberalistische Ziel wendet sich der Sozialismus, sondern gegen die Mittel, mit denen es erreicht werden soll"³⁶. Ortlieb vergleicht Liberalismus und Sozialismus mit zwei feindlichen Halbbrüdern, die den gleichen Vater, aber verschiedene Mütter hätten. Gemeinsames Ziel sei eine Sozialordnung in Freiheit und Gerechtigkeit. Der Liberalismus strebe dieses Ziel mittels einer individualistisch organisierten, freien Wirtschaftsordnung an, der Sozialismus dagegen mittels einer sozial gebundenen"³⁷.

So münden die Ziele des Neosozialismus in die Forderung nach Schaffung einer sozialistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Mit welchen Mitteln sollen nun die dargestellten Ziele verwirklicht werden?

Alle modernen sozialistischen Programme beinhalten im Wesentlichen drei Hauptgruppen von Maßnahmen zur Zielverwirklichung, nämlich Sozialisierung oder Vergesellschaftung von Unternehmen, Planung und Lenkung des Wirtschaftsprozesses durch den Staat sowie Einführung der Wirtschaftsdemokratie³⁸. Im zeitlichen Verlauf ist allerdings eine Verschiebung in der Gewichtigkeit der einzelnen Maßnahmen feststellbar. "Während in den Anfängen der sozialistischen Bewegung die Forderung nach 'Sozialisierung der Produktionsmittel' durchaus im Vordergrund stand, hat heute das Programm der Planwirtschaft weit-

35 Ortlieb, Heinz Dietrich: Wandlungen des Sozialismus, a.a.O., S. 4

36 Ortlieb, Heinz D.: Wandlungen des Sozialismus, a.a.O., S. 13

37 vgl. Ortlieb, H.D.: Wandlungen des Sozialismus, a.a.O., S. 38

38 vgl. Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, Godesberg 1948, S. 20

aus größere Bedeutung"³⁹. In den siebziger Jahren dagegen kommt der Forderung nach mehr Demokratie in der Wirtschaft, die in der Forderung nach paritätischer Mitbestimmung gipfelt, die größte Bedeutung zu.

Ausgangspunkt der Sozialisierungsbestrebungen ist die Unzufriedenheit mit den unsozialen Begleiterscheinungen des Privateigentums an den Produktionsmitteln. Das Privateigentum gab nicht, wie erwartet, allen Menschen die gleichen Chancen, sondern begünstigte Machtgebilde, "die genau so wie die privilegierten Feudalherren die Mitmenschen ausbeuten konnten"⁴⁰. Die Ursache wirtschaftlicher Macht wurde also zunächst in der Existenz des Privateigentums an den Produktionsmitteln gesehen, das zu einer Zusammenballung wirtschaftlicher Verfügungsmacht tendiert. So werde "das Eigentum der führenden Monopolkapitalisten zur Quelle von Verfügungsmacht weit über ihren rechtlichen Besitz hinaus"⁴¹

Angesichts der Notlage der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung nach dem zweiten Weltkrieg glaubte man, auf "schärfste Eingriffe in die Besitzverhältnisse und die Einkommensverteilung"⁴² nicht verzichten zu können, um so eine neue Sozialordnung schaffen zu können. So wurde nach 1945 die Forderung nach Sozialisierung der Produktionsmittel wieder in den Mittelpunkt der programmatischen Ausführungen gestellt⁴³. Auch der Deutsche Gewerkschaftsbund als einer der Hauptträger des Neosozialismus fordert zur Überwindung von sozialer Ungerechtigkeit und wirtschaftlicher Not in seinen wirtschaftspolitischen Grundsätzen aus dem Jahr 1949 u. a. die Überführung der Schlüsselindustrien in Gemeineigentum⁴⁴.

39 Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 20

40 Ortlieb, Heinz D.: Wandlungen des Sozialismus, a.a.O., S. 13

41 Sering, Paul: Jenseits des Kapitalismus, a.a.O., S. 170

42 Ortlieb, Heinz D.: Wandlungen des Sozialismus, a.a.O., S. 11

43 vgl. Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 27

44 vgl. Leminsky, Gerhard und Otto, Bernd: Politik und Programmatik des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Köln 1974, S. 248

Was ist unter Sozialisierung zu verstehen? Ganz allgemein bedeutet Sozialisierung die Überführung von Produktionsmitteln aus privatem Eigentum in öffentliches Eigentum⁴⁵. Im Deutschland nach 1945 geht es dem Neosozialismus zunächst nur um die Sozialisierung bestimmter Wirtschaftszweige und Industrien, die allerdings eine Schlüsselstellung einnehmen. Hierzu gehören Bodenschätze und Grundstoffindustrien, die Versorgungswirtschaft, Teile der chemischen Industrie und Großunternehmen aller Art. Die Überführung in das "Eigentum der Allgemeinheit"⁴⁶ konnte dabei nach Auffassung der Neosozialisten durchaus in mehreren Stufen verschiedener Intensität und in unterschiedlichen Rechtsformen durchgeführt werden. Die Verstaatlichung bedeutet die Überführung von Unternehmungen in das Eigentum des Staates (Nationalisierung), die Kommunalisierung, die Überführung in das Eigentum einer Gemeinde oder sonstigen öffentlichen Körperschaften⁴⁷. Auch Zwischenlösungen unter Beteiligung mehrerer öffentlicher Institutionen sind möglich. Das einzelne Unternehmen kann dabei durchaus rechtlich selbständig bleiben, wenn z. B. "lediglich" Aktien, Kuxe oder Geschäftsanteile auf die öffentliche Körperschaft übertragen werden, es kann aber auch als Regiebetrieb durch Eingliederung des Unternehmens in die Verwaltung der öffentlichen Hand weitergeführt werden⁴⁸.

Die Frage der Rechtsform der sozialisierten Unternehmungen und die Art der Kapitalbeteiligung ist für den Neosozialismus nicht von vorrangiger Bedeutung. So wird auch die Verstaatlichung nicht überschätzt. "Wir wissen von Marx und Engels, ..., daß mit der Verstaatlichung das Kapitalverhältnis nicht aufgehoben wird. Die Verstaatlichung bedeutet nicht die Lösung der sozialistischen Aufgabe, aber sie birgt in sich das

45 vgl. Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 22

46 Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 27

47 vgl. Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 22

48 vgl. Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 22

formale Mittel, die Handhabung der Lösung"⁴⁹. Für Nölting liegen deshalb Eigentumsfragen "immer nur im Vorfeld der Sozialisierung, denn die eigentliche Sozialisierung ist kein juristischer, sondern ein ökonomischer und konstruktiver Vorgang; bedeutet Ersetzung der auf privatem Gewinnstreben beruhenden, kapitalistischen Führungsorgane durch planmäßige, auf Bedarfsdeckung abzielende Wirtschaftsleitung"⁵⁰. Durch Sozialisierung sollen also die "Grundstruktur des Wirtschaftskörpers" geändert und eine Reihe von Wirtschaftszweigen auf das Gemeinwohl ausgerichtet werden⁵¹. Auch Rasch vertritt die Auffassung, daß bei den Sozialisierungsansprüchen der Zeit nach 1945 "die Absicht, die Leitung der Unternehmungen in die Hand zu bekommen, durchaus im Vordergrund steht und daß demgegenüber die Frage des Eigentums an ihnen von verhältnismäßig untergeordneter Bedeutung ist"⁵². Durch den Anspruch auf Leitung der Betriebe sollten das vermutete Willkürelement und das Streben nach Gewinnmaximierung in den sozialisierten Wirtschaftszweigen ausgeschaltet werden.

Die Forderung nach Sozialisierung wird mit politischen und sozialen Argumenten begründet.

Der Neosozialismus befürchtet, daß Privateigentum an den Produktionsmitteln, insbesondere in den Schlüsselindustrien, den friedlichen und demokratischen Wiederaufbau des Staates gefährdet. Das Privateigentum begünstige Machtzusammenballungen, die die Autorität des Staates aushöhlen könnten. In diesem Zusammenhang wird auf die Finanzierung der nationalsozialistischen Bewegung durch die Schwerindustrie hingewiesen. Eine der-

49 Suhr, Otto in einer Erklärung vom 28. Dezember 1945, zitiert bei Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 28

50 Nölting, Erik: Freiheit und Bindung in der sozialistischen Wirtschaft, in Weber, Alfred/Nölting, Erik: Sozialistische Wirtschaftsordnung, Hamburg 1948, S. 30

51 Nölting, Erik: Freiheit und Bindung in der sozialistischen Wirtschaft, a.a.O., S. 20

52 Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 24

artige Mutation ursprünglich wirtschaftlicher Macht in politische Macht soll durch Sozialisierung wichtiger Zweige der Wirtschaft künftig vermieden werden⁵³.

Auch soziale Gründe sprechen nach Auffassung des Neosozialismus für eine Sozialisierung. So wird eine wesentliche Verbesserung der materiellen und seelischen Lage der Beschäftigten erhofft, da das Macht- und Gewinnstreben der Unternehmer durch das Gemeinwohlprinzip abgelöst wird. Darüber hinaus soll das Abhängigkeitsverhältnis der Beschäftigten durch eine Beteiligung der Belegschaft am Unternehmen erträglicher gestaltet werden.

Die Sozialisierungsbestrebungen haben in der Folgezeit an Bedeutung verloren und sind zum Teil ersetzt worden durch die Forderung nach stärkerer Einflußnahme staatlicher Organe auf den Wirtschaftsprozeß.

Ein wesentliches Element des Neosozialismus ist deshalb die Lenkung des Wirtschaftsprozesses. Preiser sieht in der Neigung zur Planwirtschaft ein "Erbteil des marxistischen Sozialismus"⁵⁴. Andererseits begünstigt auch das Streben nach Vollbeschäftigung planwirtschaftliche Elemente. In Anbetracht der wirtschaftlichen und sozialen Lage nach dem Zweiten Weltkrieg schien "eine planvolle Ordnung und Lenkung des Wirtschaftslebens ... unabweisbar zu sein, 'Planwirtschaft' war das Schlagwort ..."⁵⁵. Zudem hatte das System staatlicher Planwirtschaft während der Herrschaft des Nationalsozialismus beachtliche Erfolge aufzuweisen, jedoch "unter bewußter Zurücksetzung des individuellen Lebensstandards der Bevölkerung"⁵⁶.

Zur Neuordnung der deutschen Wirtschaft im Sinne des Neosozialismus sollte die gesamte Wirtschaft in den "staatlichen Len-

53 vgl. Rasch, H.: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 26

54 Preiser, Erich: Die Zukunft unserer Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 51

55 Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 12

56 Rasch, Harold: Grundfragen ..., a.a.O., S. 73

kungs- und Ordnungsrahmen" eingespannt werden⁵⁷. Auch der Deutsche Gewerkschaftsbund fordert in seinen wirtschaftspolitischen Grundsätzen von 1949 eine zentrale volkswirtschaftliche Planung, um zu gewährleisten, daß alle gesamtwirtschaftlichen Erfordernisse in die wirtschaftspolitische Willensbildung eingehen⁵⁸. Zur Erreichung dieses übergeordneten Zieles sind Eingriffe in die Eigentumsstruktur unvermeidlich. "Solange das Monopoleigentum nicht angetastet wird, bleibt jede staatliche Planung, ob demokratisch oder diktatorisch, auf die Kooperation der Monopolkapitalisten angewiesen und daher dem Druck ihrer Interessen, im Gegensatz zu den Interessen der Gesellschaft, in höherem oder geringerem Grade unterworfen"⁵⁹. Bei Vorliegen wirtschaftlicher Macht bleibe nur die Enteignung. "Wo Großeigentum sich als Machtzusammenballung erweist, wo es zum Zentrum des Widerstandes gegen die sozialistischen Ziele der Planung wird, da kann dieser Widerstand nur durch Enteignung gebrochen werden"⁶⁰. Die Interdependenz der einzelnen Mittel des Neosozialismus zur Realisierung der angestrebten Ziele wird hier in besonderem Maße offenkundig.

Zweck sozialistischer Planwirtschaft ist die Verbesserung der Produktivität der Wirtschaft und eine sozial gerechtere Verteilung der Erträge, was bei ausschließlichem Wettbewerb nicht möglich sei. "Nicht mehr das egoistische Verhalten Einzelner, das Streben nach persönlichem Gewinn, soll richtunggebend für Produktion und Verbrauch sein, sondern die übergeordneten Bedürfnisse der Gesamtheit"⁶¹. Diese Auffassung ist auch in den "Grundgedanken eines sozialistischen Wirtschaftsprogramms" enthalten, das auf dem Nürnberger Parteitag der SPD im Jahre 1947 angenommen wurde. Umfang, Richtung und Verteilung der Produktion sollen danach nur noch vom ganzen Volk, vertreten durch

57 Nölting, Erik: Freiheit und Bindung in der sozialistischen Wirtschaft, a.a.O., S. 20

58 vgl. Leminsky, Gerhard und Otto, Bernd: Politik und Programmatik des Deutschen Gewerkschaftsbundes, a.a.O., S. 248

59 Sering, Paul: Jenseits des Kapitalismus, a.a.O., S. 170

60 Sering, Paul: Jenseits des Kapitalismus, a.a.O., S. 171

61 Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 76

das Parlament, festgelegt werden. Allerdings sollen im Bereich der Konsumgüterindustrie die Entscheidungen der Konsumenten maßgebend sein. Klink sieht darin "eine gewisse Akzentverschiebung gegenüber den Hannoverschen Vorstellungen von 1946", die bereits eine "Auflockerung des planwirtschaftlichen Denkens durch marktwirtschaftliche Elemente" bedeutet⁶².

Schließlich sollen Fehlinvestitionen, wirtschaftliche Krisen und Arbeitslosigkeit durch eine planvolle Lenkung der Wirtschaft vermieden werden.

Planwirtschaft bedeutet zunächst direkte Lenkung der Wirtschaft durch Gebote und Verbote. Daneben gibt es Maßnahmen der indirekten Lenkung, wie z. B. die Geld- und Kreditpolitik, die Steuerpolitik, Lohn- und Preispolitik etc. Nach Nölting sind die Methoden der indirekten Lenkung "sehr hoch in ihrem Wert zu veranschlagen, weil auf sie weniger druckempfindlich reagiert wird als auf strikte Verbote und Gebote und weil sich mit ihnen doch genau derselbe Leistungseffekt erreichen läßt"⁶³. Auch in einer staatlich geplanten und gelenkten Wirtschaft muß es nach Auffassung der Neosozialisten noch Wettbewerb geben, denn "ohne Wettbewerb fehlen im Wirtschaftsleben die natürlichen Fortschrittsantriebe"⁶⁴. Wettbewerb in diesem Sinne ist allerdings vorwiegend Leistungswettbewerb und nicht mehr Steuerungselement des Wirtschaftsprozesses, denn "nur wer die Steuerungsfunktionen, die ehemals der Markt ausübte, in gemeinschaftliche Regie überführt, hat sozialistische Planwirtschaft geschaffen"⁶⁵. Damit der Wettbewerb nicht "auf dem Exerzierplatz einer kollektivistischen Wirtschaft ... zerstampft und in der Unordnung liberaler Marktwirtschaft stranguliert" wird, bedarf er ebenfalls der Planung⁶⁶.

62 Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 85

63 Nölting, Erik: Freiheit und Bindung in der sozialistischen Wirtschaft, a.a.O., S. 22

64 Nölting, Erik: Freiheit und Bindung ..., a.a.O., S. 24

65 Nölting, Erik: Freiheit und Bindung ..., a.a.O., S. 30

66 Nölting, Erik: Freiheit und Bindung ..., a.a.O., S. 24

In einer neosozialistischen Wirtschaftsordnung besteht aber nicht nur ein Nebeneinander von Planung und Wettbewerb, sondern beide Möglichkeiten der Steuerung stehen in einem funktionalen Zusammenhang mit komplementärem Charakter. Das Ziel des Neosozialismus ist schließlich eine gemischte Wirtschaftsordnung mit staatlicher Rahmenplanung, die verbindliche Richtpunkte setzt, und Wettbewerb dort, wo er wirksam werden kann⁶⁷. Die radikale sozialistische Wirtschaftsplanung, die die Steuerungsfunktion von Wettbewerb und Markt völlig ersetzen sollte, hat ebenfalls an Bedeutung verloren und ist einer eher pragmatischen Einstellung gewichen, die Raum bietet für eine Kombination verschiedener Ordnungselemente.

Die Demokratisierung der Wirtschaft resultiert aus dem übergeordneten Ziel des Neosozialismus nach Befreiung des Menschen. Die Befreiung des Menschen von privater wirtschaftlicher Macht sei nur in einer sozialistischen Wirtschaftsordnung gewährleistet. Deshalb besteht das "Endziel des Demokratisierungsprozesses in einer untrennbaren Verbindung von Wirtschaftsdemokratie und Sozialismus. Die totale Wirtschaftsdemokratie stellt schließlich die Endstufe der Entwicklung dar. Sie beruht auf den zentralen Elementen Planung, Sozialisierung und Mitbestimmung⁶⁸. Die arbeitenden Menschen sollen nicht länger einer "autoritären Wirtschaftsführung" ausgesetzt sein, sondern an der unternehmerischen Willensbildung beteiligt werden. Verbunden damit ist die öffentliche Kontrolle wirtschaftlichen Geschehens, die damit eine Einflussmöglichkeit erhält⁶⁹.

67 vgl. Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 33

68 vgl. Leminsky, Gerhard und Otto, Bernd: Politik und Programmatik des Deutschen Gewerkschaftsbundes, a.a.O., S. 31, vgl. auch Nölting, Erik: Freiheit und Bindung in der sozialistischen Wirtschaft, a.a.O., S. 33

69 vgl. Nölting, Erik: Sozialistische Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 20

Nach Nölting ist der Staat der Wirtschaft "um eine bedeutende Nasenlänge voraus, da im Staat das Prinzip der Demokratie bereits Anwendung findet, das auf dem Gebiet der Wirtschaft noch umstrittenes Kampfziel ist. Der demokratische Staat muß dank der den breiten Massen zufallenden Bedeutungsmacht in eine immer deutlicher hervortretende Kampfstellung gegen eine Wirtschaft getrieben werden, die noch weiterhin im Zustand privatkapitalistischer Organisation verharren möchte und vom Profitstreben einer kleinen Kapitalistengruppe beherrscht wird"⁷⁰. Auch die Gewerkschaften fühlen sich dazu berufen, das Profitstreben zu bekämpfen. "Die Demokratisierung der Wirtschaftsführung sollte zu einer Zurückdrängung des kapitalistischen Profitprinzips führen durch Verpflichtung der Unternehmen auf das Gemeinschaftsinteresse, das sowohl der Staat wie auch die Gewerkschaften wahrnehmen könnten"⁷¹.

Die Forderung nach Demokratisierung der Wirtschaft ist vielschichtig. Sie bedeutet zunächst die Mitbestimmung des Arbeitnehmers am Arbeitsplatz, und zwar in sozialen Angelegenheiten. Dies erfolgt über die Institution des Betriebsrats. Die nächste Phase der Entwicklung wird durch die Mitbestimmung in wirtschaftlichen Angelegenheiten gekennzeichnet. Hauptträger dieser Forderung sind die Gewerkschaften, die damit ihre ehemals sozialpolitische Aufgabe, die in der Aushandlung der Löhne und der Beeinflussung der Arbeitsbedingungen besteht, um eine wirtschaftspolitische Funktion ergänzt haben. In dieser Funktion der Mitbestimmung, nämlich der Einflußnahme auf Unternehmenspolitik und Unternehmensführung, zeigt sich die Verwandtschaft mit den übrigen Maßnahmen, wie z. B. Sozialisierung und Planwirtschaft, zur Schaffung einer sozialistischen Wirtschaftsordnung. Maßgebend ist für Sozialismus wie Neosozialismus die

70 Nölting, Erik: Sozialistische Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 20

71 Leminsky, Gerhard und Otto, Bernd: Politik und Programmatik des Deutschen Gewerkschaftsbundes, a.a.O., S. 31

Brechung der Entscheidungsmacht der Kapitaleigner bzw. der von diesen eingesetzten Manager. Am unternehmerischen Willensbildungsprozeß sollen je nach der angestrebten Organisationsform, nicht nur Arbeitnehmer, sondern auch Gewerkschaften sowie Vertreter der öffentlichen Hände beteiligt werden. Die auf diese Art und Weise erzielte Demokratisierung der Unternehmen und schließlich der gesamten Wirtschaft bedeutet nach Ansicht der Neosozialisten nicht zuletzt eine Form der Kontrolle wirtschaftlicher Macht. Aus diesem Grunde wird nicht nur die innerbetriebliche Mitbestimmung gefordert, sondern eine überbetriebliche Mitbestimmung, die sich auf die Organe der Selbstverwaltung, z. B. der Industrie- und Handelskammern und andere Institutionen mit wirtschaftspolitischen Funktionen erstrecken soll⁷².

Wie soll nun die Wirtschaftsordnung, die der Neosozialismus anstrebt, konkret aussehen, nach welchen Ordnungsprinzipien ist sie gestaltet?

Es wurde bereits an anderer Stelle darauf hingewiesen, daß der westdeutsche Neosozialismus einen freiheitlich-demokratischen Charakter hat. Diese Hinwendung zum demokratischen Sozialismus resultiert in erster Linie aus einer gewissen Abwehrstellung und einer kritischen Auseinandersetzung mit dem Kommunismus. "Eine solche Auseinandersetzung mußte von vornherein jeden Versuch erschweren, wenn nicht sogar unmöglich machen, den aus der Weimarer Zeit übernommenen sozialistischen Zwiespalt zwischen Theorie und Praxis dadurch zu beseitigen, daß die sozialistische Politik eine vorwiegend marxistische Orientierung erhielt. Deshalb bemühte man sich um den anderen Weg: die demokratische Praxis der SPD durch eine demokratische Theorie zu ergänzen"⁷³.

72 vgl. Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 163

73 Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 89

So wurde das sozialistische Wirtschaftsbild im Verlaufe der Nachkriegsdiskussion einer Revision unterzogen. Das Ergebnis zeigte, "daß die sozialistische Wirtschaft nur eine freiheitliche und demokratisch kontrollierte Wirtschaft sein könne"⁷⁴. Dies aber bedeutet, daß in einer sozialistischen Wirtschaftsordnung marktwirtschaftliche Elemente vorhanden sein müssen. Dementsprechend wurde die von den Neosozialisten entwickelte wirtschaftspolitische Konzeption als "Sozialistische Marktwirtschaft" bezeichnet⁷⁵.

5.2 Die Ordnungsprinzipien der sozialistischen Marktwirtschaft

Nach dem Verständnis des Neosozialismus ist die Wirtschaft ein komplizierter Organismus, der kein Eigenleben führt und auch nicht führen kann. Zum einen weist er in sich eine Fülle von Beziehung, Abhängigkeiten und Zusammenhängen auf, zum anderen steht die Wirtschaft in einem engen Wirkungszusammenhang mit Recht und Kultur und bildet mit diesen die wesentlichen Strukturelemente einer modernen Gesellschaft⁷⁶. Diese umfassende Interdependenz aller gesellschaftlichen Ordnungen ist die Grundlage des demokratischen Sozialismus und findet ihren Niederschlag im "Prinzip der universellen Orientierung"⁷⁷.

Das Prinzip des sozialen Pluralismus geht von der Erkenntnis aus, daß eine moderne Wirtschaft nicht monistisch, sei es als Zentralverwaltungswirtschaft, sei es als freie Wettbewerbswirtschaft, geordnet werden könne. Vielmehr sei eine "Vielfalt

74 Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 91

75 vgl. Schachtschabel, Hans Georg: Wirtschaftspolitische Konzeptionen, a.a.O., S. 10; und Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft. Die wirtschaftsordnungspolitische Konzeption der deutschen Sozialdemokratie, Frankfurt 1960.

76 vgl. Nemitz, K.: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 63

77 Weisser, Gerhard: Leitsätze zur Ordnung der Wirtschaft nach der Währungssanierung, Finanzarchiv, NF, Bd. 11, 1949, S. 472, zit. bei Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 63

und Mannigfaltigkeit der gesellschaftlichen Institutionen und Ordnungsformen" erforderlich, um die Ordnungsaufgabe erfüllen zu können. Diese sei "eine sich ständig erneuernde Aufgabe ..., die eine fortwährende Anpassung des ordnungspolitischen Instrumentariums an die jeweils gestellten Aufgaben erfordert"⁷⁸.

Die Neosozialisten treten also für eine pragmatische Lösung des Ordnungsproblems ein. Das hat zur Konsequenz, daß sie nicht allein auf einer zentralen Planung und Lenkung des Wirtschaftsprozesses beharren, sondern eine Verbindung von Planung und Wettbewerb für möglich halten. "Die Vorstellung über die mögliche Form einer Kombination von Planungs- und Wettbewerbsdenken wurde in jahrelangen Programmdiskussionen langsam herausgebildet. Im Dortmunder Aktionsprogramm (1952) bekennt sich die SPD zu einer Verbindung von volkswirtschaftlicher Planung und einzelwirtschaftlichem Wettbewerb ..."⁷⁹. Der Neosozialismus trage damit zu einer Überwindung der Unvereinbarkeitslehre bei, nach der ein planwirtschaftlicher Eingriff in eine Marktwirtschaft eine Eskalation der Eingriffe zur Folge habe und schließlich zu einer Totalplanung führe⁸⁰. Die Mittel zur Lösung des Ordnungsproblems dürften nicht prinzipiell im vorhinein festgelegt sein, sondern müßten sich an der jeweils zu lösenden Aufgabe orientieren⁸¹. Dies schließt eine Verbindung von planwirtschaftlichen mit marktwirtschaftlichen Elementen ein. Die sozialistische Marktwirtschaft ist also eine gemischte Wirtschaftsordnung. Dieser Wandel in der Vorstellung von einer neuen, menschengerechteren Wirtschaftsordnung setzte nach Klink bereits in den ersten Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg ein, als Folge der Erkenntnis, daß eine Änderung der Institutionen in der Wirtschaft durch die Einführung von Plan-

78 Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 79/80

79 Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 108

80 vgl. Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 81

81 vgl. Ortlieb, Heinz Dietrich: Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik ohne Dogma, Hamburg 1954, S. 79

wirtschaft und Vergesellschaftung noch nicht die Verwirklichung des sozialistischen Zieles der Selbstbefreiung des Menschen bedeutet⁸².

In welchem Verhältnis stehen nun die Ordnungselemente in einer sozialistischen Marktwirtschaft?

Zunächst herrscht über Art und Umfang einer Kombination von planwirtschaftlichen und marktwirtschaftlichen Elementen noch Ungewißheit. Nach Ansicht der Neosozialisten ist es nicht damit getan, marktwirtschaftliche Elemente in ein System der Planwirtschaft oder Planungselemente in ein Wettbewerbssystem einzubauen. Es handelt sich vielmehr um eine Verbindung zweier qualitativ gleichwertiger Ordnungselemente, nämlich der "marktmäßigen Koordination" und der "plangebundenen Koordination" zu einem "echten Komplementärverhältnis"⁸³. In diesem gegenseitigen Zuordnungsverhältnis entfalte die Planung ihre größte Wirksamkeit auf makroökonomischem Raum, während der Wettbewerb seine "optimalen Funktionsbedingungen" in den "mikroökonomischen Beziehungen der Wirtschaftssubjekte" habe⁸⁴. Aber auch diese Unterscheidung habe keinen absoluten Charakter. So könnten auch auf Teilmärkten planwirtschaftliche Eingriffe zur Erhaltung des Gleichgewichts notwendig werden.

Der Wettbewerbsbegriff im Konzept der sozialistischen Marktwirtschaft ist nicht mit dem Begriff der vollständigen Konkurrenz identisch. Vielmehr entstehen auch auf unvollkommenen Märkten Wettbewerbsprozesse, die geeignet sind, Auswüchse wirtschaftlicher Macht in ihrer Wirksamkeit zu begrenzen. Diese Art von Wettbewerb wird auch als funktionsfähiger Wettbewerb oder als "workable competition" bezeichnet⁸⁵.

82 vgl. Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 90

83 Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 82/83

84 Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 83
vgl. auch Schachtschabel, Hans Georg: Wirtschaftspolitische Konzeptionen, a.a.O., S. 105

85 vgl. Schachtschabel, Hans Georg: Wirtschaftspolitische Konzeptionen, a.a.O., S. 106, vgl. auch Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, Göttingen 1966

Das komplementäre Verhältnis von Wettbewerbs- und Planungselementen erklärt die innere Dynamik der sozialistischen Marktwirtschaft noch nicht hinreichend.

Trotz der theoretischen Beschränkung der Planung auf den makroökonomischen Bereich wird es in der Realität zu "Übergriffen" kommen, zu einem "Eindringen der Planung in den Bereich des Wettbewerbs"⁸⁶. Das Bestreben, dies weitgehend zu verhindern und dem Staat die Möglichkeit dirigistischer Maßnahmen zu nehmen, kommt in der von Karl Schiller geprägten Formel "Wettbewerb soweit wie möglich, Planung soweit wie nötig" zum Ausdruck. Sie wird auch als das Prinzip der Minimalplanung bezeichnet.

Das Prinzip der Minimalplanung bringt die Art und Weise der Verbindung der konstituierenden Elemente der sozialistischen Wirtschaftsordnung zum Ausdruck. Dieses Prinzip wird nach Nemitz durch drei Bestandteile gekennzeichnet⁸⁷.

Die plangebundene Koordination kommt in einer sozialistischen Marktwirtschaft erst dann zum Tragen, wenn der Wettbewerb nicht mehr in der Lage ist, seine Funktion bei der Herstellung eines Marktgleichgewichtes zu erfüllen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß, abgesehen von planwirtschaftlichen Eingriffen, auch bei marktmäßiger Koordination die staatliche Rahmenplanung Vorrang hat.

Ist die plangebundene Koordination aufgrund der Wirkungslosigkeit des Wettbewerbs erst einmal erforderlich geworden, was prinzipiell immer dann der Fall ist, wenn aufgrund der Tendenz zur Konzentration und Machtbildung ein marktmäßiges Ungleichgewicht vorliegt, so erhalten zunächst die Methoden den Vorzug, die den kleinsten Eingriff in das Marktgefüge zur Folge haben.

86 vgl. Schachtschabel, Hans Georg: Wirtschaftspolitische Konzeptionen, a.a.O., S. 106

87 Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 105

Alle staatlichen Maßnahmen zur Gestaltung des mikroökonomischen Bereichs haben den Zweck, den Wettbewerb zu sichern und zu regulieren, damit gesamtwirtschaftliche Ziele nicht durch Einsatz privatwirtschaftlicher Macht gefährdet werden. Die wirtschaftspolitische Aktivität soll also einen Zustand der "Als-ob-Konkurrenz" anstreben bzw. verwirklichen. Gemäß dem Prinzip der Minimalplanung werden von Karl Schiller verschiedene Intensitätsstufen der Eingriffe unterschieden, nämlich Marktbeeinflussungen, Marktinterventionen und Marktregulierungen⁸⁸.

Die staatlichen Stellen, die einen Eingriff in den Marktprozeß beabsichtigen, sind für die Notwendigkeit des Einsatzes planwirtschaftlicher Maßnahmen beweispflichtig.

Durch diese Sicherungsmaßnahmen bzw. Kontrollen soll verhindert werden, daß an die Stelle privater wirtschaftlicher Macht eine unkontrollierte staatliche Planungsmacht tritt, die die marktwirtschaftlichen Bestandteile einer sozialistischen Marktwirtschaft durch die Macht der staatlichen Bürokratie erstickt.

In einer sozialistischen Marktwirtschaft wird das Privateigentum keineswegs abgeschafft. Vielmehr kann das "kleine und mittlere Privateigentum" mit staatlichem Schutz und staatlicher Förderung rechnen, so daß eine breite Schicht wirtschaftlich Selbständiger, insbesondere in der Landwirtschaft, im Handwerk, im Kleinhandel sowie in der Klein- und Mittelindustrie erhalten bleibt. Das Privateigentum verpflichtet allerdings zu sozialem Gebrauch. Wird die Macht, die das verbleibende Privateigentum seinem Träger verleiht, mißbraucht, so setzt die gesellschaftliche Kontrolle ein. Ein Mittel dieser gesellschaftlichen Kontrolle ist die Überführung in Gemeineigentum. Gemäß dem Prinzip des sozialen Pluralismus gibt es vielfältige Formen kollektiven Eigentums, die vorwiegend Formen öffentlicher Kontrollen seien, aber auch die Rationali-

88 vgl. Schachtschabel, Hans Georg: Wirtschaftspolitische Konzeptionen, a.a.O., S. 110/111

sierung technisch rückständiger Industrien fördern sollten⁸⁹.

Heimann weist darauf hin, daß "Großbetriebe nicht persönliches Eigentum im früheren Sinne des Wortes sein (können); Eigentum des einzelnen Arbeiters an einem Rad oder Zahn einer ganzen Maschine, die er und sein Arbeitstrupp bedienen, ist sinnlos. Sie könnten gemeinsam Eigentümer sein durch die Genossenschaft der Arbeiter"⁹⁰. Heimann fordert einen Parallelismus von Arbeitsform und Besitz"; im Großunternehmen sei die individuelle Arbeit durch Kollektivarbeit ersetzt worden, analog dazu müsse auch das Privat- und Individualeigentum durch das Kollektiveigentum ersetzt werden. Durch das Kollektiveigentum werde in einer sozialistischen Gesellschaft die Unabhängigkeit der Kollektivarbeit wiederhergestellt⁹¹.

Die Marktwirtschaft sei von sich aus nicht in der Lage, das Verteilungsproblem zufriedenstellend zu lösen. Aus diesem Grunde müsse der Staat ausgleichend in den Verteilungsprozeß eingreifen, um die "Lebenslage der wirtschaftlich schwächeren Schichten" zu verbessern. Dieses Bemühen müsse in der sozialistischen Marktwirtschaft Vorrang haben⁹².

5.3 Die Lösung des Machtproblems

Wirtschaftliche Macht ist mit den Zielen des Neosozialismus grundsätzlich nicht vereinbar. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Träger wirtschaftlicher Macht Private sind. Insoweit besteht auch Übereinstimmung mit der Auffassung des Neoliberalismus, der allerdings die staatliche Macht gleichermaßen berücksichtigt. Bei der Lösung des Problems der wirtschaftlichen Macht bestehen jedoch unterschiedliche Ansichten. Für den Neosozialismus resultiert das Problem der wirtschaftlichen Macht aus dem Spannungsverhältnis zwischen Freiheit und

89 vgl. Nemitz, K.: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 29 und S. 62

90 Heimann, Eduard: Freiheit und Ordnung, a.a.O., S. 80

91 vgl. Heimann, Eduard: Freiheit und Ordnung, a.a.O., S. 81

92 vgl. Nemitz, K.: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 62

Ordnung⁹³. Der Ausgangspunkt dieser Entwicklung, die die moderne Wirtschaft ermöglicht hat, ist die bürgerlich-liberale Revolution und die Aufklärung, die als wichtigstes Ergebnis die Freiheit gebracht haben. Die Entwicklung des Bank- und Kreditwesens sowie die Industrialisierung habe die Tendenz zum Großunternehmen gefördert, das viele Möglichkeiten zum Machtmißbrauch bietet. Wirtschaftliche Macht und die Gefahr ihres Mißbrauchs stehen für die SPD "in einem sachlichen Zusammenhang mit den unterschiedlichen Formen der wirtschaftlichen Konzentration sowie der Großunternehmen"⁹⁴.

Aber Machtmißbrauch kann auch von staatlicher Seite drohen. Die SPD macht mittlerweile keinen Unterschied mehr in der Beurteilung von staatlicher und privater Wirtschaftsmacht. So erklärte Deist auf dem Stuttgarter Parteitag im Jahr 1958: "Heute wird man sagen können, daß die Freiheit der Individuen und die Freiheit der gesellschaftlichen Gruppen durch allzu große staatliche Machtkonzentration in gleicher oder ähnlicher Weise bedroht wird, wie durch übermäßige Konzentration wirtschaftlicher Macht. Je größer die staatliche Macht und je größer der staatliche Einfluß in der Wirtschaft ist, um so geringer sind die Möglichkeiten freier Entfaltung"⁹⁵. Staatlicher Machtmißbrauch wird jedoch im Konzept des freiheitlichen Sozialismus "durch die Verankerung des rechtsstaatlichen, sozialen und demokratischen Prinzips als Grundlage staatlicher Ordnung" verhindert⁹⁶.

Während vom Neoliberalismus auch die Auflösung wirtschaftlicher Machtpositionen in Erwägung gezogen wird und ein wettbewerbsanaloges Verhalten erzwungen werden soll, vertreten die Neosozialisten eine realistischere Auffassung. Für sie ist Macht "die Kraft, die zu jeder Leistung auf jedwedem Gebiete

93 vgl. Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S.134

94 Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 106

95 Protokoll des Stuttgarter Parteitages, 1958, S. 185, zit. bei Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 106

96 Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 135

gebraucht wird". Da die Macht "zum Guten wie zum Bösen fähig", also mißbraucht werden kann, besteht das Problem darin, "die Macht durch Vernunft zu lenken, die Macht für den Dienst der Vernunft nutzbar zu machen"⁹⁷. Das Großunternehmen wird als eines der charakteristischen Merkmale einer entwickelten Wirtschaft anerkannt⁹⁸. Monopole lassen sich nicht ohne weiteres zerschlagen, Oligopole nicht in eine Vielzahl von Konkurrenzunternehmen auflösen, will man nicht das Rad der Geschichte zurückdrehen und ökonomisch-technischen Rückschritt heraufbeschwören. Stattdessen sollen Monopole und andere Großunternehmen, die aus volkswirtschaftlichen oder betriebswirtschaftlichen Gründen erforderlich sind und erhalten bleiben müssen, einer öffentlichen Kontrolle unterstellt werden⁹⁹. Auf diese Weise soll der Mißbrauch wirtschaftlicher Macht verhindert werden. Die öffentliche Kontrolle soll von "öffentlich legitimierten und demokratisch kontrollierten Institutionen" wahrgenommen werden.¹⁰⁰

Auch zur Sicherung und Erhaltung der Demokratie ist öffentliche Kontrolle erforderlich. Der Feind der demokratischen Gesellschaft sei nicht das Eigentum, sondern unverantwortliche Macht¹⁰¹. Sträube sich der demokratische Staat, Kontrollen über die Wirtschaft auszuüben, "dann fällt denen wirtschaftliche Macht zu, die kontrolliert werden sollten"¹⁰². So erklärte Deist anlässlich des Godesberger Parteitages: "Wir können uns vorstellen, wer die politische Willensbildung beherrscht, wenn in einem Staate, sagen wir einmal 60 bis 70 Prozent der gesamten Wirtschaft in großen Organisationen zusammengefaßt wären, die ihr eigenes Gewicht in die Waagschale zu legen haben und damit die demokratische Willensbildung in stärkstem Umfang beeinflussen"¹⁰³. Klink kommt zu der

97 Heimann, Eduard: Freiheit und Ordnung, a.a.O., S. 94

98 vgl. Nemitz, K.: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 132

99 vgl. Nemitz, K.: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 133

100 Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 133

101 vgl. Heimann, Eduard: Wirtschaftssysteme und Gesellschaftssysteme, a.a.O., S. 43

102 Heimann, Eduard: Freiheit und Ordnung, a.a.O., S. 94

103 Protokoll des Godesberger Parteitages, S. 214, zit. bei Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus ..., a.a.O., S. 105

Auffassung, daß sich die sozialistische Einstellung zum Staat gewandelt habe. "Wer die politische Demokratie wirklich sichern will, der muß dafür sorgen, daß die vermachtete Wirtschaft demokratisch kontrolliert werde. Wer hingegen auf eine derartige Kontrolle verzichtet und den wirtschaftlichen Machtgruppen eine freie Entfaltung in der Gemeinschaft zubilligt, ist letzten Endes bereit, den demokratischen Staat mit all seinen Freiheiten aufzugeben. Der Gegensatz zu früheren Zeiten wird deutlich: Früher wollte die SPD durch Veränderung der Wirtschaftsverhältnisse die staatliche Ordnung verändern; heute setzt sich die SPD für gewisse wirtschaftspolitische Einflußmöglichkeiten des Staates ein, um die staatliche Ordnung zu sichern"¹⁰⁴.

Das Grundproblem der Demokratie besteht nun darin, durchentsprechende Organisation "die Macht der einzelnen und die der organisierten Gemeinschaft so gegeneinander auszuspielen, daß sie sich im Gleichgewicht befinden"¹⁰⁵. Das Mißtrauen der Neosozialisten richtet sich auch gegen unkontrollierte politische Macht, das in der Frage gipfelt, wie am wirkungsvollsten die staatlichen Kontrolleure kontrolliert werden können¹⁰⁶. Auch die Träger politischer Macht bedürfen ständiger Kontrolle, um gesellschaftlichen Mißbrauch der Macht zu verhindern.

Was verbirgt sich nun hinter der öffentlichen Kontrolle, die die unverantwortliche Macht in demokratisch legitimierte Macht verwandelt?

Die öffentliche Kontrolle wirtschaftlicher Macht umfaßt den gesamten Bereich der Wirtschaftspolitik. "Öffentliche Kontrolle ist nicht punktuelle Reglementierung der Wirtschaft, sondern im Grunde systematischer Einsatz aller zur Verfügung stehender wirtschaftspolitischer Mittel unter dem Gesichts-

¹⁰⁴ Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 104

¹⁰⁵ Heimann, Eduard: Freiheit und Ordnung, a.a.O., S. 95

¹⁰⁶ vgl. Arndt, Adolf: Es geht um den Menschen, Berlin 1956, S. 6, zit. bei Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 102/103

punkt der Minimalplanung und bei besonderer Berücksichtigung der Abschirmung der Wirtschaft vor den Einflüssen unverantwortlicher Macht"¹⁰⁷. Die Neosozialisten lehnen die wirtschaftliche Konzentration als Ergebnis der technischen Entwicklung nicht ab. Aber sie wollen dem "wirtschaftlichen Vermachtungsprozeß mit einem Bündel wirtschaftspolitisch-demokratischer Maßnahmen begegnen ..., um die Voraussetzungen für eine freiheitliche wirtschaftliche Ordnung zu schaffen"¹⁰⁸. Öffentliche Kontrolle wird so zu einer Daueraufgabe, die verschiedene gesetzgeberische und institutionelle Voraussetzungen erfordert. Die Methoden sind kompliziert und differenziert und werden vom Wirtschaftszweig und vom Ausmaß der Vermachtung abhängen.

Grundsätzlich sollten im Interesse der Sicherung der politischen und wirtschaftlichen Freiheit zunächst diejenigen gesellschaftlichen Kräfte zum Einsatz gebracht und unterstützt werden, die eine Auflockerung der wirtschaftlichen Vermachtung bewirken. Nach Klink kristallisieren sich aus den programmatischen Schriften der SPD im wesentlichen vier Maßnahmen heraus, nämlich die Stärkung des Wettbewerbs, der Ausbau der Mitbestimmung, die Ausweitung der Publizitätspflicht und Maßnahmen der öffentlichen Kontrolle¹⁰⁹.

Nemitz führt zwölf unterschiedliche Maßnahmen an, die gemäß dem Prinzip der Minimalplanung den gewünschten Effekt mit den jeweils geringsten Eingriffen hervorbringen sollen¹¹⁰. Er beginnt seine Darstellung der Mittel mit dem der geringsten Intensität, nämlich der Erweiterung der Publizitätspflicht. Die Unternehmen sollen damit gezwungen werden, Einblick in die wirtschaftlichen Transaktionen zu geben. Anhand der Rechnungs-

107 Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 136

108 Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 106

109 vgl. Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 115

110 vgl. Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 137 ff., vgl. auch Leminsky, Gerhard und Otto, Bernd: Politik und Programmatik des Deutschen Gewerkschaftsbundes, a.a.O., S. 51

legung sollen die Höhe des Umsatzes, der Umfang der Selbstfinanzierung sowie die Reservebildung offengelegt werden. Damit soll ein Einblick in die Machtstruktur der Wirtschaft und in die Wirtschaftsführung der Unternehmen ermöglicht werden, um bei Bedarf die öffentliche Meinung gegen Machtmißbrauch zu mobilisieren¹¹¹.

Als zweite Maßnahme wird eine Ordnung der Interessenvertretungen im vorparlamentarischen Raum gefordert. Dies bedeutet eine gesetzliche Registrierung der Lobby und damit eine Kontrolle der wirtschaftspolitischen Macht, die Wirtschaftsverbände und andere Interessenorganisationen auszuüben vermögen.

Weiter fordert Nemitz die öffentliche Kontrolle des Arbeitsprozesses. Er versteht darunter eine weitere Einschränkung der Verfügungsgewalt über das Privateigentum an den Produktionsmitteln durch Arbeits-, Gewerbe- und Sozialgesetzgebung. Zu diesem Zweck müsse die Gesetzgebung im sozial fortschrittlichen Sinne ausgestaltet werden.

Auch der Ausbau des Systems der öffentlich gebundenen Unternehmen könne die mißbräuchliche Ausübung wirtschaftlicher Macht unter Kontrolle halten. Öffentlich gebundene sowie öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen seien in der Lage, den Wettbewerb, der durch Machtpositionen in seiner Wirksamkeit beeinträchtigt wird, zu mobilisieren¹¹². Auch Nölting hält das öffentliche Unternehmen immer da für erforderlich, "wo sich ... gefährliche Machtballungen in privater Hand ergeben könnten"¹¹³. Die öffentliche Bindung läßt dem einzelnen Unternehmen relativ mehr Freiheit als die Konstruktion der öffentlichen bzw. gemeinwirtschaftlichen Unternehmen, obgleich alle Formen durch Beschränkung der wirtschaftlichen Entscheidungsfreiheit möglichen Machtmißbrauch verhindern wollen. Unter der

111 vgl. Klink, Dieter; Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 118

112 vgl. Leminsky, Gerhard und Otto, Bernd: Politik und Programmatik des Deutschen Gewerkschaftsbundes, a.a.O., S. 51

113 Nölting, Erik: Freiheit und Bindung in der sozialistischen Wirtschaft, a.a.O., S. 34

Öffentlichen Bindung von Unternehmen versteht Nemitz in Anlehnung an Gert von Eynern die Einschränkung der Freiheit wirtschaftlicher Betätigung durch hoheitliche Sondervorschriften, deren Einhaltung durch bestimmte öffentliche Institutionen überwacht wird¹¹⁴. Dieses System habe sich z. B. im Bank- und Kreditgewerbe sowie in der Versicherungswirtschaft und auch in der Energiewirtschaft bereits bewährt. Die Intensität der öffentlichen Bindung kann nach Ansicht von Nemitz durchaus noch erhöht werden, wobei grundsätzlich die privaten Eigentumsrechte erhalten bleiben.

Eine nicht unwesentliche Kontrollfunktion über wirtschaftliche Macht habe die Mitbestimmung. Nemitz fordert daher ihren Ausbau unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus der Montanwirtschaft. Dabei geht es in erster Linie darum, die Zusammensetzung und Befugnisse der Unternehmensorgane zu beeinflussen. Nemitz erwartet ähnliche Ergebnisse wie bei öffentlich gebundenen Unternehmen und sieht auch bei dieser Form der Kontrolle die Eigentumsrechte nicht zwangsläufig tangiert. Die Gewerkschaften fordern ebenfalls die paritätische Mitbestimmung der Arbeitnehmer in allen wirtschaftlichen, sozialen und personellen Angelegenheiten auch der öffentlichen und gemeinwirtschaftlichen Unternehmen. Schließlich sollen auch die Organe der überbetrieblichen Mitbestimmung paritätisch mit Vertretern von Arbeitnehmern und Unternehmern besetzt werden¹¹⁵.

Durch entsprechende Gesetzgebung sollen marktbeherrschende Unternehmen überwacht und der Wettbewerb gefördert werden. Die Kartell- und Monopolaufsicht soll dadurch wirkungsvoll ausgeübt werden können.

Zur Förderung des Wettbewerbs sollen kleinere und mittlere Unternehmen steuerliche und kreditpolitische Vorteile erhal-

114 vgl. von Eynern, Gert: Das öffentlich gebundene Unternehmen, in Archiv für öffentlich und freigemeinwirtschaftliche Unternehmen, Bd. 4, 1958, Heft 1, S. 6, zit. bei Nemitz, K.: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 137

115 vgl. Leminsky, Gerhard und Otto, Bernd: Politik und Programmatik des Deutschen Gewerkschaftsbundes, a.a.O., S. 52

ten, damit sie sich im Existenzkampf gegenüber Großunternehmen behaupten können.

Durch entsprechende Steuer-, Finanz-, Zoll- und Kreditpolitik soll der Anreiz zur weiteren Konzentration gestoppt werden. Stattdessen sollen kleinere Unternehmen gefördert werden. Stärkere Eingriffe in den Wirtschaftsprozess, insbesondere in die Funktionen des Marktes, haben preispolitische Maßnahmen wie z. B. Preisempfehlungen oder die Vorgabe von Richtpreisen und Höchstpreisen zur Folge. Auch allgemeine betriebswirtschaftliche Maßnahmen wie die verbindliche Vorgabe von Kalkulationsrichtlinien oder die Begrenzung von Handelsspannen werden zur Einschränkung wirtschaftlicher Macht in Erwägung gezogen. Eine Verschärfung des Wirtschaftsstrafrechts soll ebenfalls den Wirtschaftsablauf vor den Einflüssen unverantwortlicher wirtschaftlicher Macht bewahren.

Maßnahmen der Investitionspolitik schließlich stellen eine erhebliche Beeinträchtigung der unternehmerischen Entscheidungsfreiheit dar. Nemitz schlägt eine Meldepflicht für Investitionsvorhaben vor, eine Beurteilung sowie die Veröffentlichung. Entsprechende Erfahrungen mit diesem Mittel würden bereits bei der EG für Kohle und Stahl vorliegen. Auch bei der Investitionskontrolle soll das Prinzip der Minimalplanung Beachtung finden.

Wo die bisherigen Maßnahmen der öffentlichen Kontrolle nicht ausreichen, soll die schärfste Form der Kontrolle, die Überführung in Gemeineigentum, angewandt werden. Die Überführung in Gemeineigentum stellt allerdings die ultima ratio der sozialistischen Wirtschaftspolitik dar. Dies geht sowohl aus dem Protokoll des Stuttgarter Parteitages der SPD aus dem Jahr 1958 als auch aus dem Godesberger Programm hervor¹¹⁶. Nach Deist kann nicht jedes private Großeigentum, das Herrschafts-

¹¹⁶ vgl. Protokoll des Stuttgarter Parteitages, 1958, S. 490, zit. bei Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 120

macht verleiht, beseitigt werden. Es müßten dann nämlich etwa 60 bis 70 Prozent der industriellen Unternehmen in Gemeineigentum überführt werden. Deist bezweifelt, daß damit wesentlich mehr Freiheit erreicht werden würde¹¹⁷. Stattdessen sollte das Privateigentum an den Produktionsmitteln grundsätzlich auch dort formell anerkannt werden, wo es wirtschaftliche Macht verleiht. Allerdings sollten entsprechende wirtschaftspolitische Maßnahmen sicherstellen, daß es zu keinem Mißbrauch dieser Macht kommt¹¹⁸. Ist jedoch die Überführung in Gemeineigentum im Einzelfall erforderlich, so bietet auch diese Maßnahme noch verschiedene Formen der Intensität. Dies wird auch in der Sozialisierungsdebatte nach 1945 deutlich. Nemitz nennt drei Dokumente von besonderer Bedeutung¹¹⁹.

Der Hamburger Sozialisierungsplan sieht folgende Regelungen vor. Genossenschaften mit einer größeren Anzahl von Mitgliedern, genossenschaftliche Spitzenorganisationen, genossenschaftliche Regien als Zusammenfassung von Gebiets- und anderen Körperschaften, Stiftungen mit zweckentsprechender Zusammensetzung der Aufsichtsorgane, Körperschaften des öffentlichen Rechts, Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Aktiengesellschaften in gewerkschaftlichem oder öffentlichem Besitz sowie Kombinationen aus diesen Rechtsformen¹²⁰.

Nach dem Berliner Plan sollen die sozialisierten Betriebe auf das "Gemeinwirtschaftliche Unternehmen Groß-Berlin" übertragen werden, einer Anstalt des öffentlichen Rechts. Es soll das gemeinsame Vermögen nach gemeinwirtschaftlichen Grundsätzen verwalten und dabei alle Unternehmensformen zulassen, die den gemeinwirtschaftlichen Zielen entsprechen¹²¹.

117 vgl. Protokoll des Stuttgarter Parteitages, 1958, S. 243 f. und Deist: Gemeineigentum in der freiheitlich geordneten Wirtschaft, in: Die neue Gesellschaft, Sept./Okt. 1959, S. 347, zit. bei Klink, D.: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft, a.a.O., S. 123 f.

118 vgl. Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus ..., a.a.O., S. 124

119 vgl. Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 154

120 Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 155

121 Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 155

Sowohl dem Hamburger als auch dem Berliner Plan ist gemeinsam, daß sie sich an bestehende gemeinwirtschaftliche und genossenschaftliche Unternehmensformen anlehnen. Anders dagegen die von Hessen geplanten Sozialgemeinschaften, die eine neuartige Rechtsform darstellen. Die Sozialgemeinschaften treten an die Stelle der bisherigen Rechtsträger. Es ist ein Aufsichtsorgan vorgesehen, das als Verwaltungsrat zu je einem Drittel aus Vertretern der Gewerkschaften, der Kommunen und der Landesgemeinschaft der Sozialgemeinschaften besteht. Damit soll ein Machtausgleich gewährleistet sein. Andererseits ist die Landesgemeinschaft selbst das oberste Überwachungsorgan innerhalb des sozialisierten Teils der Wirtschaft. Das Überwachungsorgan der Landesgemeinschaft schließlich ist "wiederum ein Verwaltungsrat, der sich aus Vertretern der Gewerkschaften, der Spitzenverbände der Gemeinden und des Landtages (zu je drei gleichen Teilen) sowie je einem Vertreter der direkt beteiligten Ministerien und dem Ministerpräsidenten als Vorsitzendem zusammengesetzt"¹²². Bemerkenswert an dieser Konstruktion ist die Tatsache, daß eine wechselseitige Beziehung in der Funktion der Aufsichtsorgane besteht. So kontrolliert die Landesgemeinschaft der Sozialgemeinschaften zusammen mit Gewerkschaften und Gemeinden die Sozialgemeinschaften, während die Landesgemeinschaft selbst wieder von Gewerkschaften, Gemeinden und Landtagen beaufsichtigt wird. Innerhalb der Sozialgemeinschaften soll ebenfalls Wettbewerb stattfinden wie zwischen diesen gemeinwirtschaftlichen Unternehmen und den privatwirtschaftlich organisierten Unternehmen.

Genauso wichtig wie die Kontrolle privater wirtschaftlicher Macht ist für den Neosozialismus eine "vernünftige Machtverteilung im Bereich der öffentlichen Wirtschaft"¹²³. Zu diesem Zweck fordert Nemitz eine "Dezentralisation der Machtbefugnisse". Diese Forderung steht in Einklang mit der Erklärung der Sozialistischen Internationale von 1951, wonach immer eine

122 Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 156

123 vgl. Nemitz, K: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 139

Machtdezentralisation praktiziert werden soll, sofern dies mit den Zielen der Wirtschaftsplanung vereinbar sei. Eine Dezentralisierung sei aber auch deshalb erforderlich, um eine Bürokratisierung der Wirtschaft bei der Plandurchführung zu vermeiden. Auf diesen Sachverhalt weist Sering hin¹²⁴.

In der öffentlichen Wirtschaft soll die geforderte Dezentralisierung der Machtbefugnisse durch die Beteiligung von Vertretern unterschiedlicher Institutionen an der unternehmerischen Willensbildung gewährleistet werden. So sehen die Konstruktionen von gemeinwirtschaftlichen Unternehmen und Sozialgemeinschaften Verwaltungsräte vor, die sich aus Vertretern von Gewerkschaften, Gemeinden und der jeweiligen Landesregierung zusammensetzen.

Zur Kontrolle wirtschaftlicher Macht fordert der Deutsche Gewerkschaftsbund die paritätische Mitbestimmung auch in öffentlichen und gemeinwirtschaftlichen Unternehmen¹²⁵.

Eine Dezentralisierung der Entscheidungs- und damit Machtbefugnisse ist also in einer sozialistischen Wirtschaftsordnung nicht nur möglich, sondern geboten, wenn im Sinne des freiheitlich-demokratischen Sozialismus eine sozialistische Marktwirtschaft angestrebt wird. "Niemand denkt heute mehr daran, das Ordnungsbild einer Zentralverwaltungswirtschaft in die Wirklichkeit umzusetzen ..." ¹²⁶. In dieser Haltung kommt zum Ausdruck, daß der Dogmatismus einem flexiblen Pragmatismus gewichen ist, was Schachtschabel auf die Erfolge der marktwirtschaftlichen Ordnung in der Bundesrepublik und auf das abschreckende Beispiel der Entwicklung in der DDR zurückführt¹²⁷.

124 Sering, Paul: Jenseits des Kapitalismus, a.a.O., S. 175

125 vgl. Leminsky: Gerhard und Otto, Bernd: Politik und Programmatik des Deutschen Gewerkschaftsbundes, a.a.O., S. 52

126 Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 175

127 vgl. Schachtschabel, Hans Georg: Wirtschaftspolitische Konzeptionen, a.a.O., S. 104/105

Allein durch das Prinzip des sozialen Pluralismus, das u. a. auch eine Vielfalt der Unternehmensformen garantiert, und durch das komplementäre Verhältnis von marktmäßiger und plangebundener Koordination sind die Voraussetzungen für eine "gesunde Machtverteilung und Dezentralisierung" gegeben¹²⁸. Falls erforderlich, werden auch im Neosozialismus Gegenkräfte gefördert, die sowohl private als auch öffentliche wirtschaftliche Machtpositionen ablösen oder durch Zwang zur Konkurrenz schwächen sollen. Nach Weddigen soll die Selbstverwaltung von Wirtschaftsverbänden, Kammern und Genossenschaften "abfedernd" in die zentrale Wirtschaftslenkung eingebaut werden¹²⁹. Die Anwendung des Prinzips des sozialen Pluralismus ermöglicht also einen dezentralen politischen und ökonomischen Machtausgleich. "Denn die damit gemeinte Vielzahl von Einzel- oder Gruppenkräften sowie anderen gesellschaftlichen Kräften, die weitgehend institutionalisiert in horizontaler und vertikaler Zuordnung zueinander stehen, soll im demokratischen System integriert und integrierend zusammenwirken, um bestehende Machtpositionen auszugleichen und aufkommenden machtmäßigen Auswüchsen entgegenzutreten"¹³⁰.

Die Forderung nach Mitbestimmung der Arbeitnehmer resultiert aus dem wachsenden Selbstbewußtsein der abhängig Beschäftigten und ist Ausdruck der Gleichberechtigung der Produktionsfaktoren Kapital und Arbeit. Dabei wird Mitbestimmung in einem umfassenden Sinne verstanden, nämlich sowohl in sozialen und personellen als auch in wirtschaftlichen Fragen. Die qualifizierte Mitbestimmung fordert die paritätische Vertretung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsorganen der Unternehmen. Ein derart weitgehendes Mitbestimmungsrecht ist durchaus in der Lage, die Entscheidungsmacht der Unternehmer bzw. Kapitaleigentümer wesentlich zu beschränken. Es verwundert deshalb nicht, daß die Mitbestimmung in wirtschaftlichen Angelegen-

128 vgl. Nemitz, K.: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 140

129 Weddigen: Zur Theorie der Wirtschaftslenkung, S. 48, zit. bei Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 141

130 Schachtschabel, Hans Georg: Wirtschaftspolitische Konzeptionen, a.a.O., S. 103

heiten sich in der Praxis bisher noch nicht hat so durchsetzen können wie die Mitbestimmung in sozialen Fragen, deren Notwendigkeit und Nützlichkeit allgemein anerkannt wird.

Die Mitbestimmung darf jedoch nicht eine Bürokratisierung der Entscheidungsfunktion zur Folge haben. Diese Gefahr der wirtschaftlichen Mitbestimmung sehen auch Vertreter des Neosozialismus. So weist Schiller darauf hin, daß sich die Politik der Unternehmen nach wie vor an den Marktpulsen zu orientieren habe und nicht syndikalistischer Macht unterworfen werden dürfe¹³¹. Die unternehmerischen Funktionen sollen also durch die wirtschaftliche Mitbestimmung nicht aufgehoben werden, wohl aber verändern sie durch die Beteiligung der Arbeitnehmervertreter an der Unternehmensleitung ihren Charakter. Es besteht nun nicht mehr die durch das Kapitaleigentum legitimierte Entscheidungsmacht. Durch die Mitbestimmung wird vielmehr ein demokratischer Entscheidungsfindungsprozeß erzwungen, der möglicherweise verschiedene, in der Regel entgegengesetzte Interessen berücksichtigen muß. Die auf diese Weise erzielte Demokratisierung der Wirtschaft soll verhindern, daß sich in der Wirtschaft ein Eigenleben entwickelt, das den Aufbau der staatlichen Demokratie gefährden könnte. Nur die demokratische Legitimation wirtschaftlicher Macht und ihre demokratische Kontrolle ist für den Neosozialismus akzeptabel. Die eigentliche Begründung für die Notwendigkeit der Mitbestimmung ist also vorwiegend politischer und soziologischer Natur¹³².

Es stellt sich die Frage nach den Erfolgchancen der vorgesehenen Maßnahmen des Neosozialismus zur Neuordnung der deutschen Wirtschaft und damit zur Lösung des Machtproblems, denn

131 zit. bei Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 162

132 vgl. Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft, a.a.O., S. 163

das Machtproblem ist das Kernproblem der Neuordnung.

Als wichtigstes Argument politischer Natur für eine Sozialisierung der Schlüsselindustrien wurde die Gefahr für die Neuordnung des Staatgefüges aus der Beibehaltung des Privateigentums an den Produktionsmitteln angeführt. So habe die deutsche Schwerindustrie die nationalsozialistische Bewegung finanziert und damit zum Zusammenbruch der Weimarer Demokratie beigetragen. Ähnliche Entwicklungen sollen durch Sozialisierung der wichtigsten Industrien unmöglich gemacht werden.

Diese Argumentation übersieht die Tatsache, daß die Mehrzahl der Unternehmen der Schwerindustrie als Kapitalgesellschaften organisiert sind, deren Kapital weit verstreut ist und bei denen der einflußreiche Großaktionär die Ausnahme darstellt¹³³. Hinzu kommt, daß Aktienbesitz und Leitungsfunktion im allgemeinen nicht zusammenfallen, so daß die befürchteten politischen Gefahren kaum eintreten können. Rasch bezweifelt auch, daß die Möglichkeit des Mißbrauchs wirtschaftlicher Macht in der Hand des Staates geringer ist als in der Hand einzelner Bürger. Vielmehr sei die Zusammenballung wirtschaftlicher Macht bei der Staatsgewalt und die Gefahr der mißbräuchlichen politischen Nutzung eher möglich als bei Privatpersonen¹³⁴.

Auch die soziale Begründung der Sozialisierungsmaßnahmen ist nicht stichhaltig. Es ist bisher noch nicht erwiesen, daß in verstaatlichten Unternehmen die Beschäftigten eine bessere materielle und psychosoziale Lage erreichen als in der Privatwirtschaft. Die vielfach geforderte Beteiligung der Arbeitnehmer erweist sich als eine Beteiligung am Ertrag und damit als zusätzliche Lohnforderung. Eine echte Beteiligung liegt aber nur vor, wenn sie auch die Übernahme von Verantwortung und damit, in letzter Konsequenz, von Verlusten einbezieht¹³⁵.

133 vgl. Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 27

134 vgl. Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 29

135 vgl. Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 30/31

Bei Tarifverhandlungen stehen sich in der Privatwirtschaft Gewerkschaften und Arbeitgeber bzw. deren Verbände gegenüber. Beide Tarifparteien haben im Grundsatz das gleiche Ausmaß an Macht und potentiellen Machtmitteln. Dagegen würden in einer sozialisierten Wirtschaft die Gewerkschaften mit dem Staat verhandeln müssen, was zu einer Verschiebung des Machtgleichgewichts führen würde. Die Maßnahmen des kollektiven Arbeitsrechts hätten nach Ansicht von Rasch gegenüber dem Staat nur eine weit geringere Wirkung als gegenüber privaten Unternehmen. Zudem würden die Gewerkschaften in einen Interessenkonflikt geraten, denn ihre Vertreter sollen in den sozialisierten Unternehmen sowohl Leitungs- als auch Überwachungsfunktionen ausüben¹³⁶.

Es gibt also kaum überzeugende Gründe, die für eine Verstaatlichung bzw. Sozialisierung sprechen. Die Maßnahme ist auch kaum geeignet, das Problem der wirtschaftlichen Macht zu lösen. Sozialisierung beseitigt zwar die Macht des privaten Unternehmers bzw. schränkt sie bis zur Beeinträchtigung der Unternehmerfunktion ein, sie setzt jedoch an die Stelle dieser Macht die Macht des Staates bzw. einer Verwaltungsbürokratie. Diese Auffassung vertritt auch Preiser. "... Wenn der Staat zugleich Aufsichtsorgan und maßgeblicher Teilhaber an der Leitung der sozialisierten Unternehmungen, wenn er oben-drein wahrscheinlich auch ihr Kreditgeber ist, so tritt an die Stelle einer privaten nur eine öffentliche Machtzusammenballung, ohne daß jetzt noch, vom Parlament abgesehen, eine unparteiische übergeordnete Kontrollinstanz vorhanden wäre"¹³⁷. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß u. a. auch Gewerkschaftsvertreter an der Leitung sozialisierter Unternehmen beteiligt werden sollen. Auch Nölting erkennt zwar die Gefahren der Bürokratisierung, glaubt aber, sie durch besondere Maßnahmen bannen zu können. "Nur Demokratisierung des Wirtschaftslebens bietet Gewähr für die Auflockerung einer sturen,

136 vgl. Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 31

137 Preiser, Erich: Die Zukunft unserer Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 60

machtlüsternen Bürokratie, der wir die Klauen beschneiden wollen. Gegen Bürokratie hilft nur demokratische Mitbestimmung und Kontrolle. Durch bloße Verstaatlichung ... entstehen nur einige privilegierte Schichten, auch wenn die alten Klassenunterschiede noch so radikal ausgemerzt sind. Dann ist es zwar nicht mehr eine feudale oder eine kapitalistische Klassengesellschaft, aber es bildet sich eine neue Form von Klassenschichtung, die man als Bonzokratie oder als parteitotalitäre Klassengesellschaft bezeichnen kann"¹³⁸. Nölting erkennt allerdings, daß die Demokratisierung der Wirtschaft sowie jede Form demokratischer Kontrolle die Grundlagen für neue Bürokratisierung des Wirtschaftslebens bereiten. Die Sozialisierung bewirkt also keine Auflösung oder Auflockerung von Machtpositionen, sie ersetzt lediglich die Machtträger, verlagert also das Machtproblem auf eine andere Ebene, dadurch, daß sie in zunehmendem Maße die wirtschaftlichen Entscheidungsprozesse von den ursprünglichen Kapitalgebern bzw. deren Repräsentanten löst und diese durch Beteiligung von Vertretern des Produktionsfaktors Arbeit und der öffentlichen Hand demokratisiert und einer öffentlichen Kontrolle unterwirft. Nach neosozialistischem Selbstverständnis ist lediglich die unkontrollierte private wirtschaftliche Macht unerträglich, während demokratisch kontrollierte Macht durchaus legitim ist.

Rasch befürchtet, daß Verstaatlichung und Sozialisierung die persönliche Initiative und Verantwortungsbereitschaft, die Grundlagen jeder wirtschaftlichen Tätigkeit, lähmen¹³⁹. Nur eine auf Freiheit als oberster Norm gegründete Gesellschaft ermögliche eine freie Entfaltung der Wirtschaft, die Privateigentum, Vertragsfreiheit und Wettbewerb zur Voraussetzung haben muß. Dagegen schwäche jede Form der gelenkten Wirtschaft und des Wohlfahrtsstaates die wesentlichen Triebkräfte

¹³⁸ Nölting, Erik: Freiheit und Bindung in der sozialistischen Wirtschaft, a.a.O., S. 33

¹³⁹ vgl. Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 43

der Wirtschaft oder setze sie sogar außer Kraft¹⁴⁰. Zudem bestehe die Gefahr der Verquickung von Staatshaushalt und dem Finanzgebaren von sozialisierten Unternehmen. Rentabilitätsdenken wird durch Etatdenken ersetzt und wirtschaftliches Handeln an Haushaltsvorschriften gebunden. Statt der zu erwartenden, weiter zunehmenden Bürokratisierung der Entscheidungsprozesse, die schon bei privaten Großunternehmen aufgrund vielschichtig gegliederter hierarchischer Strukturen zu beobachten ist und deren Ausmaß bei Verstaatlichung ins Uferlose wachsen würde, sollte eine "vorsichtige" Konzernentflechtung durchgeführt werden, um "der Gefahr der Erstarrung des Wirtschaftslebens zu begegnen"¹⁴¹. Die Verstaatlichung macht dagegen die Wirtschaft zum Objekt des Staates und der Politik. Politik und Geschäft sollten aber so sauber wie möglich voneinander getrennt werden, um die eigentliche volkswirtschaftliche Funktion der Unternehmen nicht zu beeinträchtigen. Eine scharfe Trennung von Wirtschaft und Staat fordert auch Mueller-Graaf. Sie sei die Grundlage von Föderalismus und Demokratie¹⁴². Die wirtschaftliche Aufgabe des Staates bestehe in der "Schaffung von Rechtssicherheit und neuer gesetzlicher Grundlagen für Monopolwirtschaft und Bodennutzung..., Wiederherstellung des freien Marktes und der Arbeitsfreiheit ..." ¹⁴³. Keinesfalls aber dürfe dem Verwaltungsbeamten die Rolle des Wirtschaftslenkers zukommen. "Das Gesetz ist die Basis wirtschaftlichen Tuns und sein demokratisches Ziel hätte stets die wirtschaftliche Freiheit möglichst vieler Bürger und ihr Schutz vor der Übermacht einzelner zu sein"¹⁴⁴. Schließlich könne auch das Privateigentum nicht entschädigungslos in Gemeineigentum überführt werden, vielmehr müßten die Aktionäre und Besitzer der zu sozialisierenden Unternehmen

140 vgl. Geleitwort von Thomas Dehler zu Köllner, Lutz: Von Marx bis Erhard. Propheten und Magier der Wirtschaftspolitik, Baden 1967, S. 8

141 Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 50

142 vgl. Mueller-Graaf, Carl H.: Irrweg und Umkehr, Stuttgart 1948, S. 225

143 Mueller-Graaf, Carl H.: Irrweg und Umkehr, a.a.O., S. 236

144 Mueller-Graaf, Carl H.: Irrweg und Umkehr, a.a.O., S. 226

einen Ausgleich erhalten, der über die öffentlichen Finanzen aufzubringen wäre¹⁴⁵.

Durch Planung und zentrale Lenkung der Wirtschaft lassen sich bestimmte "technisch-wirtschaftliche Aufgaben großen Stils" lösen, wie die Erfolge während der Zeit des Dritten Reiches beweisen. Allerdings wird dabei der individuelle Lebensstandard der Bevölkerung bewußt vernachlässigt¹⁴⁶. Nach dem Zusammenbruch ging es jedoch nicht primär um die Lösung von Gemeinschaftsaufgaben wie den Bau der Reichsautobahnen oder den Aufbau einer Kriegsindustrie, sondern um die Befriedigung einer Vielzahl individueller Bedürfnisse. Hier versagt jedoch die Planwirtschaft, weil es an einem Maßstab für die soziale Wertung individueller Bedürfnisse mangelt. Die Planwirtschaft rechnet in technischen Kategorien, sie wird daher "zu nackter Willkür der herrschenden Wirtschaftsbükratie"¹⁴⁷. Auch Jöhr sieht in der großen Machtstellung der zentralen Leitung "eine permanente Versuchung zum Mißbrauch dieser Macht"¹⁴⁸. Er befürchtet, daß die staatlichen Produktionsziele in einem offenkundigen Gegensatz zu den individuellen Zielen stehen"¹⁴⁹.

Planwirtschaft und Wirtschaftslenkung sollen nach Auffassung des Neosozialismus durch Ausschaltung des privatwirtschaftlichen Strebens nach persönlichem Gewinn die Produktivkraft der Wirtschaft heben und eine sozial gerechtere Verteilung bewirken. Ausschlaggebend für Produktion und Verbrauch sollen übergeordnete Gemeinschaftsbedürfnisse sein. Durch die Ausschaltung der Preisbildung und damit des wesentlichen Steuerungsmechanismus für die Geld- und Güterströme einer Volkswirtschaft kommt es zu einem "Mißverhältnis von Leistung und Gegenleistung am Markt", zu einer "Vergeudung von Produktivkräften"¹⁵⁰, die letztlich den Anteil des Einzelnen am Sozialprodukt schmälert. Die so entstandenen Mißerfolge

145 vgl. Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 57

146 vgl. Rasch, H.: Grundfragen ..., a.a.O., S. 73

147 Rasch, H.: Grundfragen ..., a.a.O., S. 75

148 Jöhr, Walter Adolf: Ist ein freiheitlicher Sozialismus möglich?, Bern 1948, S. 60

149 Jöhr, Walter Adolf: Ist ein freiheitlicher ..., a.a.O., S. 61

150 Rasch, Harold: Grundfragen ..., a.a.O., S. 79

staatlicher Wirtschaftsplanung werden dann allerdings bevorzugt der nach Auffassung ihrer Fürsprecher nicht ausreichend verwirklichten Planung angelastet und im selben Atemzuge wird eine Ausweitung staatlicher Vollmachten gefordert. Daraus aber würde eine noch stärkere Konzentration wirtschaftlicher Macht resultieren, die die Mängel der Planung keineswegs beheben, sondern eher noch verschlimmern würde. Planwirtschaftliche Elemente, die im Konzept des demokratischen Sozialismus einen hohen Stellenwert einnehmen, neigen zur Wucherung. Sie beschränken sich nicht nur auf die Gestaltung des institutionellen und rechtlichen Rahmens für die Entwicklung des Wettbewerbs, stellen also nicht nur ordnungspolitischen Interventionismus dar, sondern beeinflussen unmittelbar die Lenkung von Güter- und Einkommensströmen im Sinne eines strukturpolitischen Interventionismus¹⁵¹. "Mit der größeren Fülle des Interventionismus wachsen dabei auch die Konfliktmöglichkeiten zwischen der in einem solchen Ordnungs-Mischsystem keineswegs aufgehobenen volkswirtschaftlichen Sachgesetzlichkeit und dem demokratischen Kompromiß. Die Belastungsproben, denen die moralischen und technischen Fundamente der politischen Demokratie laufend unterworfen werden, werden noch entsprechend härter, weil der wirtschaftspolitische Streitstoff noch mehr wächst. In der hiermit verbundenen enormen Erhöhung der Virulenz der Spreng- und Zersetzungskräfte, mit denen die politische Demokratie fertig werden muß, liegt wohl in noch weit höherem Maße die Gefahr beschlossen, daß ein "Weg zur Knechtschaft" beschritten wird, wie Friedrich Hayek vornehmlich meint, in dem mit einer solchen Entwicklung verbundenen gewaltigen Machtzuwachs der Exekutive und Bürokratie gegenüber dem Parlament"¹⁵². So führe der demokrati-

151 vgl. Ilau, Hans: Intervention und demokratischer Kompromiß in der Wirtschaftspolitik, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, hrsgg. von Erwin von Beckerath u. a., a.a.O., S. 117

152 Ilau, Hans: Intervention und demokratischer Kompromiß in der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 118

sche Kompromiß bald nur noch ein "Scheindasein".

Auch nach Mueller-Graaf kann die Effizienz des Marktes als Steuerungs- und Ordnungselement des Wirtschaftsprozesses sowie als Garant der Freiheit nicht durch staatliche Wirtschaftsplanung ersetzt werden.¹⁵³

Nach Auffassung von Rasch ist auch noch aus anderen Gründen die Planwirtschaft heutigen Stils entgegen der landläufigen Meinung "eine krasse soziale Ungerechtigkeit"¹⁵⁴. Während das Individuum in der Marktwirtschaft mit Hilfe seines Einkommens seine Bedürfnisse am Markt nach seinen jeweiligen Wünschen befriedigen könne, sei dies in der Planwirtschaft nicht möglich. Stattdessen würde die Reglementierung von Produktion und Absatz entgegen der Marktlage eine Bewirtschaftung auch der Konsumgüter herbeiführen. Das Einkommen des Einzelnen wird dadurch entwertet, höhere Leistung, die in höherem Einkommen zum Ausdruck kommt, wird nicht mehr angemessen belohnt. Diese Erkenntnis aber lähmt den Leistungswillen der Betroffenen. "Als die einzige Gewinnerin planwirtschaftlicher Wirtschaftspolitik heutiger Prägung muß die Bürokratie angesehen werden"¹⁵⁵.

Neben den wirtschaftlichen und sozialen Argumenten gegen die Planwirtschaft haben auch die politischen ein erhebliches Gewicht. Planwirtschaft als Ordnungstypus des wirtschaftlichen Lebens und Demokratie als Gestaltungsform des politischen und sozialen Lebens seien schlichtweg unvereinbar. Es gibt nach Rasch nur eine Entscheidung für das eine oder das andere¹⁵⁶. Auch Bosch kommt zu dem Schluß, daß eine Zentralverwaltungswirtschaft "der Ausdruck der größten denkbaren Machtkonzentration" ist. "Diese kann Selbstzweck sein oder andere überwirtschaftliche Zwecke haben - jedenfalls kann sie nicht die

153 vgl. Mueller-Graaf, Carl H.: Irrweg ..., a.a.O., S.226

154 Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 87

155 Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 89

156 vgl. Rasch, H.: Grundfragen ..., a.a.O., S. 94

Herstellung einer freiheitlichen Lebensordnung als Ziel verfolgen. Denn der Kontrapunkt der Macht ist Unterordnung. Marktwirtschaft dagegen ist nur denkbar in einer freiheitlichen Ordnung"¹⁵⁷. Der Demokratie entspricht also eine marktwirtschaftliche Ordnung, während antidemokratische, totalitäre Regierungen die Planwirtschaft realisiert haben. "Daß eine planwirtschaftliche Ordnung des Wirtschaftslebens, wie wir sie heute gewohnt sind, keine demokratische Ordnung sein kann, zeigen Erfahrung und Überlegung"¹⁵⁸.

Die Unvereinbarkeit von planwirtschaftlicher Wirtschaftsordnung und demokratischer Staatsordnung führt schließlich zu einer Angleichung von wirtschaftlicher und staatlicher Lebensform. "Die politischen und die wirtschaftlichen Grundgedanken, nach denen eine Nation ihr Leben einrichtet, können auf die Dauer nicht miteinander im Widerspruch stehen. Eines überwältigt früher oder später das andere. Dabei dürfte die Wirtschaftsform auf die Länge auch die Staatsform erfassen, nicht umgekehrt. Die totalitären Staatsformen sind in einem ganz entscheidenden Ausmaß die Folge der Tatsache großer wirtschaftlich abhängiger und unfreier Massen ..."¹⁵⁹. Es besteht also ein enger, wechselseitiger Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher und politischer Freiheit.

Rasch geht bei seiner Kritik der Planwirtschaft von den Eindrücken und Erfahrungen der unmittelbaren Nachkriegswirtschaft aus, läßt aber keine Zweifel daran, daß die aufgezeichneten Konsequenzen auch "für den Fall der Sozialisierung in Zukunft" gelten würden¹⁶⁰.

"Das dritte große Zauberwort des modernen Sozialismus", wie Rasch das Verlangen nach Wirtschaftsdemokratie nennt¹⁶¹, strebt ebenfalls eine Umgestaltung der Wirtschaftsordnung an,

157 Bosch, Werner: Marktwirtschaft -Befehlswirtschaft, a.a.O., S.30

158 Rasch, H.: Grundfragen ..., a.a.O., S. 90

159 Mueller-Graaf, Carl H.: Irrweg und Umkehr, a.a.O., S. 224

160 Rasch, H.: Grundfragen ..., a.a.O., S. 90

161 Rasch, H.: Grundfragen ..., a.a.O., S. 102

mit der Folge, daß die Entscheidungsfreiheit des Unternehmers durch die vorgesehene Beteiligung der Vertreter des Produktionsfaktors Arbeit an den Entscheidungsprozessen wesentlich beeinträchtigt wird. Damit hat sich die Funktion der Gewerkschaften als Sachwalter der Interessen der Arbeitnehmer gewandelt. Ihre Haupttätigkeit ist durch den Anspruch auf Mitwirkung in allen wirtschaftlichen Angelegenheiten zu einer wirtschaftspolitischen geworden.

Grundsätzlich enthält der Gedanke der Wirtschaftsdemokratie "einen gesunden Kern"¹⁶², und zwar in Gestalt des von der Belegschaft eines Unternehmens gewählten Betriebsrates, der allerdings keinen entscheidenden Anteil an der Leitung haben sollte. Qualifizierte Arbeitnehmer würden ohnehin Leitungsfunktionen erreichen. Ein rein formales Mitbestimmungsrecht des Betriebsrates aber sei von Übel. Noch bedenklicher erscheint die Mitwirkung von Gewerkschaften in Angelegenheiten des einzelnen Unternehmens¹⁶³.

Außerdem ist eine Überorganisation und damit Bürokratisierung zu befürchten, wenn eine außenstehende Organisation, der der direkte Kontakt mit der täglichen Arbeit und den unmittelbaren Problemen des Betriebs fehlt, Einfluß auf die Unternehmensführung nimmt. Wie schon die Sozialisierung würde auch die Verwirklichung der Wirtschaftsdemokratie die Gewerkschaften in einen Interessenkonflikt bringen, wenn es darum geht, Forderungen der Arbeitnehmer im Rahmen der Tarifautonomie auszuhandeln, denn niemand kann zur gleichen Zeit zwei Herren dienen.

Rasch hält es nicht für zweckmäßig, das "natürliche Spannungsverhältnis" zwischen Unternehmern und Arbeitnehmern beseitigen zu wollen, unabhängig davon, daß dies auch kaum möglich sei. Vielmehr sollte es "nutzbringend" gestaltet werden¹⁶⁴.

162 Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 107

163 Rasch, Harold: Grundfragen ..., a.a.O., S. 110

164 vgl. Rasch, Harold: Grundfragen ..., a.a.O., S. 113/114

Die Notwendigkeit neuer Rechts- und Lebensformen für die Wirtschaft wird dabei keineswegs verleugnet. "Die Freiheit des Unternehmers, die Möglichkeit und Notwendigkeit verschiedenster Betriebsgrößen müssen sich verbinden mit einer neuen Stellung des Arbeiters, die, bei aller unentbehrlichen Einfügung in das betriebliche Ganze, mehr vom Gedanken der Partnerschaft als der Unterordnung bestimmt wird. Auch hier sollte man sich darüber klar werden, daß der Arbeiter um so freier sein wird, je mehr freie Unternehmer je verschiedenartigere Betriebsgrößen und Firmen es gibt ..." ¹⁶⁵. Die Notwendigkeit der Mitverantwortung und Mitbestimmung als Ausdruck demokratischer Lebensformen betont auch Seeböhm. Allerdings geht es nicht um die formale Seite, sondern um den geistigen Inhalt ¹⁶⁶. In diesem Sinne sei auch Wirtschaftsdemokratie berechtigt. "Das Freiheitsbewußtsein, das auch der im Wirtschaftsleben tätige Mensch wieder gewinnen muß, erwächst aus der sozialen Gesinnung einer echten Gemeinschaft, in der Gleichheit und Brüderlichkeit herrschen. Freiheit ist die Voraussetzung von demokratischer Selbstverantwortung und Mitbestimmung. Lebendige Demokratie ist ein Werden und Streben nach Freiheit und Verantwortung gegenüber der Gemeinschaft" ¹⁶⁷.

Auch der Anspruch der Gewerkschaften auf mehr Mitwirkung an betrieblichen und überbetrieblichen Entscheidungen als Folge der Demokratisierungsbestrebung führt nicht zwangsläufig zu einer Verbesserung der Situation der Arbeitnehmer. "... Die Gewerkschaften, so notwendig sie als Gegengewicht im Interessenspiel auf lange Zeit hinaus sein mögen, sind keine ausreichende Grundlage menschlicher und persönlicher Freiheit des einzelnen Arbeiters, weil sie ihn ebenfalls nur zum Teilchen einer Organisation machen, die eine auf Unterordnung aufgebaute Apparatur darstellt" ¹⁶⁸.

165 Mueller-Graaf, Carl H.: Irrweg und Umkehr, a.a.O., S. 227

166 vgl. Seeböhm, Hans Christoph: Voraussetzungen für eine Wirtschaftsdemokratie, in: Dortmunder Schriften zur Sozialforschung, Heft 8, Hamburg 1948, S. 7

167 Seeböhm, Hans Chr.: Voraussetzungen ..., a.a.O., S. 10

168 Mueller-Graaf, Carl H.: Irrweg und Umkehr, a.a.O., S. 227/228

Die möglicherweise höhere materielle Sicherheit muß teuer **erkauft** werden, nämlich mit dem Verlust an Freiheit. "Wir müssen erkennen, daß nur die Menschen wahrhaft frei sind die nicht dem Menschen, sondern nur dem Gesetz unterworfen sind, das ihnen als sittliches und religiöses Prinzip eingeboren ist. Dieses Prinzip gibt ihnen das Verantwortungsbewußtsein, das die Voraussetzung echter Menschenwürde ist. Die Verpflichtung, die aus dem Bewußtsein solcher Freiheit und solcher Verantwortung erwächst, bewahrt den Menschen in Erkenntnis seiner Würde und seiner sozialen Aufgaben vor dem Abgleiten in das Kollektiv der Sklaverei, in das ihn das feige Streben nach Sicherheit hinabzuziehen droht"¹⁶⁹.

In ähnlicher Weise äußert sich auch Ortlieb, der zu dem Schluß kommt, daß "die Ziele Freiheit, Gerechtigkeit, Sicherheit und Produktivität in der Wirtschaftspolitik nicht miteinander vereinbar" sind. "Wer das nicht ganz klar herausstellt, zieht sich mit Recht den Vorwurf des wirtschaftspolitischen Täuschungsversuches zu"¹⁷⁰. Auch Jöhr kommt zu dem Ergebnis, daß ein freiheitlicher Sozialismus letztlich nicht möglich ist¹⁷¹.

Die in diesem Zusammenhang diskutierte "wirtschaftliche Selbstverwaltung" durch Übertragung von Zuständigkeiten von der staatlichen auf eine Verbandsbürokratie ändert an dem grundsätzlichen Problem einer "reinen Interessentenherrschaft" nichts¹⁷². Auch Ilau hält ständisch gegliederte Wirtschaftsparlamente für "denkbar ungeeignet", weil sich die Beteiligten als Gruppenrepräsentanten fühlen und ihre jeweiligen Sonderinteressen vertreten würden. Die demokratisch herbeigeführten Kompromisse aber wären in aller Regel sachwidrig¹⁷³.

169 Seebohm, Hans Chr.: Voraussetzungen für eine Wirtschafts-demokratie, a.a.O., S. 11

170 Ortlieb, Heinz-Dietrich: Die menschlichen Voraussetzungen einer besseren Sozialordnung, in: Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik ohne Dogma, Hamburg 1954, S. 285

171 vgl. Jöhr, Walter Adolf: Ist ein freiheitlicher Sozialismus möglich?, Bern 1948, S. 115

172 Rasch, H.: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, a.a.O., S. 114

173 Ilau, Hans: Intervention und demokratischer Kompromiß in der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 120

Das Konzept der Wirtschaftsdemokratie trägt relativ wenig zur Lösung des Problems der wirtschaftlichen Macht bei. Die konsequente Realisierung demokratischer Verhaltensweisen im Bereich der Wirtschaft wird zwar die Entscheidungsmacht des Unternehmers, der seine Befugnisse aus dem zur Verfügung gestellten Kapital ableitet, oder der von ihm eingesetzten Manager, schwächen. Das Machtproblem ist damit jedoch nicht gelöst, denn die Macht wird nunmehr von Vertretern der Arbeitnehmer bzw. der Gewerkschaften ausgeübt. Es wurde also lediglich die Zahl der Machttträger erhöht bzw. wurden die Machttträger ausgetauscht. Der Unternehmer wird durch den Funktionär ersetzt und zur Bedeutungslosigkeit degradiert. Die spürbaren Konsequenzen wirtschaftlicher Macht aber bleiben dieselben, gleichgültig, ob sie von einem privaten Unternehmer, einem öffentlichen Unternehmen oder einem paritätisch besetzten Organ aus Vertretern von Kapitaleignern und Arbeitnehmern sowie Gewerkschaften ausgehen. Die Annahme, daß der Ersatz des privaten Unternehmers das wirtschaftliche Machtproblem lösen könne, hat sich als verhängnisvoller Irrtum erwiesen. Vielmehr bewirkt die regelmäßig als Konsequenz auftretende Verbürokratisierung der Wirtschaft eine Verminderung des Sozialproduktes, so daß im Endergebnis der Lebensstandard der gesamten Bevölkerung sinkt. Die wirtschaftlichen, politischen und moralischen Folgen werden umso bedenklicher, "je umfangreicher der ... durch demokratische Mehrheitsentscheidung zu bewältigende Interventionsstoff ist"¹⁷⁴. Demokratische Entscheidungen in der Wirtschaft fordern den demokratischen Kompromiß, der mit wirtschaftlichen Sachgesetzmäßigkeiten in Konflikt steht.

Der Einwand, der Neosozialismus würde die Marktwirtschaft und die Unternehmer nicht aufheben und ersetzen, übersieht die Tatsache, daß eine sozialistische Marktwirtschaft ein

174 Ilau, Hans: Intervention und demokratischer Kompromiß in der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 120

Widerspruch in sich selbst und damit eine rein papierene Konstruktion ist. Durch die dem Staat eingeräumten weitgehenden Befugnisse entwickelt sie sich zu einem wirtschaftspolitischen Interventionismus, der die für die Entwicklung des einzelnen Unternehmens notwendige Kontinuität der Wirtschaftspolitik nicht mehr gewährleistet. Verbunden damit ist eine Aufhebung der Risikobereitschaft und des Leistungswillens der Unternehmer. Die als Konsequenz auftretenden Mißerfolge einer sozialistischen Marktwirtschaft werden den verbliebenen marktwirtschaftlichen Elementen angelastet, deren endgültiger Ersatz durch planwirtschaftliche Elemente der nächste Schritt ist. So erweist sich eine sozialistische Marktwirtschaft lediglich als Zwischenstufe auf dem Wege zur staatlichen Planwirtschaft.

Ergänzend sei noch auf das Konzept des sogenannten Dritten Weges verwiesen, das eng verwandt ist mit der sozialistischen Marktwirtschaft des Neosozialismus. Es resultiert aus der Abneigung gegen die "individualisierte Marktwirtschaft" ebenso wie gegen die totale Planwirtschaft¹⁷⁵.

Das Problem der privaten wirtschaftlichen Macht wird im Konzept des Dritten Weges dergestalt gelöst, daß die vermeintliche Grundlage der wirtschaftlichen Macht, das Privateigentum an den Produktionsmitteln, aufgehoben wird. An seine Stelle tritt das genossenschaftliche Eigentum, über das die Verfügungsgewalt die staatliche Planbehörde hat. Die "Lösung" besteht also lediglich in einem Austausch der Machtträger. Die demokratische Zusammensetzung des Planungsorgans spielt dabei nur eine untergeordnete Rolle, ist allerdings im sozialistischen Konzept die Voraussetzung für einen nicht-mißbräuchlichen Einsatz der Macht. Demokratisch legitimierte Macht wird sowohl im Konzept des Neosozialismus als auch des Neomarxismus nicht nur toleriert, sondern ist wesentlicher konstituierender Bestandteil des jeweiligen Systems. Das Machtproblem

¹⁷⁵ vgl. Utz, Arthur: Zwischen Neoliberalismus und Neomarxismus. Die Philosophie des Dritten Weges. Köln, Bonn 1975

an sich wird damit jedoch nicht gelöst. Die wirtschaftlichen Folgen, die in der volkswirtschaftlichen Fehlleitung und Vergeudung von Kapital kulminieren, bleiben unverändert bestehen. Es spielt in den volkswirtschaftlichen Auswirkungen keine entscheidende Rolle, ob der Koordinator des Wirtschaftsprozesses, der Wettbewerb und damit der sich am Bedarf orientierende Marktpreis als Wertmesser durch private wirtschaftliche Macht oder durch staatlich organisierte wirtschaftliche Macht in seiner Wirksamkeit beeinträchtigt oder ausgeschaltet wird. Die Marktwirtschaft westlicher Prägung bietet trotz Beeinträchtigung des Wirtschaftsprozesses durch private wirtschaftliche Macht dem einzelnen Individuum einen relativ größeren Freiheitsspielraum als die geplante Marktwirtschaft im Konzept des Dritten Weges östlicher Prägung. Das individuelle Eigeninteresse als treibende Kraft wirtschaftlicher Betätigung und damit als Motor der wirtschaftlichen Entwicklung garantiert in Verbindung mit dem Privateigentum ein höheres Wohlstandsniveau als die zwangsweise Verordnung der Gleichheit von Eigeninteresse und Gemeininteresse. Die wirtschaftliche Entwicklung in den sogenannten Volksdemokratien liefert den Beweis für diese These. So ist letztlich eine freiheitliche marktwirtschaftliche Ordnung auch humaner als eine geplante Marktwirtschaft. Das System des Dritten Weges von Ota Šik wird dem hohen moralischen Anspruch, human zu sein, nicht gerecht¹⁷⁶. Die Forderung nach totaler Demokratisierung der Wirtschaft führt zu einer wirtschaftlichen Entscheidungshierarchie, die auf dem Majoritätsprinzip aufbaut. Dies entspricht der positivistischen, historisch-materialistischen Moral¹⁷⁷. Darin liegt nach Utz auch die Gefahr für die zukünftige Entwicklung in der westlichen Welt. Auch die Positivisten liberaler Orientierung neigen dazu, angesichts des Trends zur Konzentration in der Wirtschaft einen gewissen Zwang zur Sozialisierung anzunehmen. Es handelt sich dabei nach Utz um

176 vgl. Utz, Arthur: Zwischen Neoliberalismus und Neomarxismus, a.a.O., S. 98

177 vgl. Utz, Arthur: Zwischen Neoliberalismus und Neomarxismus, a.a.O., S. 98

eine Verwandlung des allgemeinen ethischen Positivismus in den historischen Materialismus. Die Sozialisten seien der Überzeugung, daß sich die freie Wirtschaft zunehmend an den Sozialismus annähere. Dieser Prozeß sei nur aufzuhalten, wenn sich die 'Kapitalisten' auf eine andere als die positivistische Moral besinnen würden¹⁷⁸.

6. Die Weiterentwicklung des Wettbewerbsgedankens

Es steht sowohl bei den Vertretern der Wettbewerbstheorie als auch der praktischen Politik außer Frage, daß es Märkte mit vollständiger Konkurrenz nur im begrenzten Umfange in der Geschichte gegeben hat, ja, daß die Dominanz unvollständiger Konkurrenz den Normalfall darstellt. "Die empirischen Märkte zeigten nie vollkommene Konkurrenz, nur in Ausnahmefällen reine Konkurrenz, dagegen im Regelfalle unvollkommene Wettbewerbslagen"¹. Die Kennzeichnung der Marktform der vollständigen Konkurrenz als "Laboratoriumsform" stammt von dem Neoliberalen Franz Böhm². Stocker vertritt daher die Auffassung, daß sich die Neoliberalen bewußt gewesen seien, daß es sich um ein Denkmodell handelt³. Dies geht auch aus Äußerungen Hayeks hervor. "Es scheint den Nationalökonomern allmählich bewußt zu werden, daß das, was sie in den letzten Jahren unter dem Namen 'Wettbewerb' diskutiert haben, nicht das ist, was in der gewöhnlichen Sprache so heißt"⁴. Die Einstellung, daß alles, was vom Modell des vollkommenen Wettbewerbs abweiche, nicht wünschenswert oder sogar schädlich sei, sei nicht haltbar. Hayek versucht zu zeigen, "daß das, was die Theorie des voll-

178 vgl. Utz, Arthur: Zwischen Neoliberalismus und Neomarxismus, a.a.O., S. 99

1 Briefs, Goetz: Grenzmoral in der pluralistischen Gesellschaft, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, a.a.O., S. 97

2 Böhm, Franz: Die Aufgaben der freien Marktwirtschaft, a.a.O., S. 38

3 vgl. Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 8

4 Hayek, Friedrich A.: Individualismus und wirtschaftliche Ordnung, Erlenbach-Zürich 1952, S. 122

kommenen Wettbewerbs diskutiert, eigentlich überhaupt nicht 'Wettbewerb' genannt werden dürfte und daß ihre Schlußfolgerungen als Richtlinien für die Politik nicht von großem Nutzen sind. Der Grund dafür scheint mir zu sein, daß diese Theorie durchwegs jenen Zustand als bereits bestehend annimmt, den, nach der richtigeren Ansicht der älteren Theorie der Prozeß des Wettbewerbs erst schaffen soll"⁵.

Boarman dagegen sieht im vollständigen Wettbewerb zwar einen "Extremalbegriff", "den wir niemals in Reinkultur verwirklichen können"⁶. Trotzdem sei dies ein "trivialer Einwand", wenn allein aufgrunddessen seine Verwirklichung nicht einmal angestrebt wird. Auch Goetz Briefs hält die unvollkommene Konkurrenz für den Regelfall in der wirtschaftlichen Wirklichkeit⁷. Von Nell-Breuning schließlich geht noch einen Schritt weiter und erklärt eine völlig machtlose Wirtschaft für unerwünscht, sie "wäre eine kraftlose Wirtschaft ohne Fortschritt und Leben, ein Leichenfeld"⁸. Auch Hayek befürchtet, "daß, wenn der von der Theorie des vollkommenen Wettbewerbs angenommene Zustand je bestehen würde, er nicht nur allen Tätigkeiten, die das Wort 'Wettbewerb' beschreibt, die Entfaltungsmöglichkeit nehmen, sondern sie in ihrem Wesen unmöglich machen würde"⁹.

Inwieweit können nun Machtgebilde unbeschränkt Gebrauch von ihrer Macht machen und ihre Konditionen der Marktgegenseite aufzwingen?

5 Hayek, Friedrich August: Individualismus und wirtschaftliche Ordnung, a.a.O., S. 122

6 Boarman, Patrick M.: Der Christ und die Soziale Marktwirtschaft, a.a.O., S. 27

7 vgl. Briefs, Goetz: Grenzmoral in der pluralistischen Gesellschaft, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, a.a.O., S. 97

8 von Nell-Breuning: Wirtschaft und Gesellschaft heute, Bd. III. Zeitfragen 1955-1959, Freiburg i. Br. 1960, S. 100, zitiert bei Becker, Helmut P.: Die soziale Frage im Neoliberalismus. a.a.O., S. 144

9 Hayek, Friedrich August: Individualismus und wirtschaftliche Ordnung, a.a.O., S. 122/123

Sicher müssen die "Tendenzen der privaten Vermachtung, der Verformung der Wirtschaftsverfassung und der demokratischen Institutionen ... sehr ernst genommen werden; sie sollten in ihrer Wirksamkeit freilich auch nicht überschätzt werden"¹⁰.

Keine Zweifel bestehen darüber, daß die Preispolitik des Monopolisten zu einem Ergebnis führt, das über dem Preisniveau liegt, das sich bei vollständiger Konkurrenz ergeben würde. Trotzdem kann der Monopolist den Preis nicht beliebig in die Höhe treiben, es sei denn, er verfügt über eine absolute Monopolstellung. In der Wirklichkeit seien aber "reine Monopole" genauso selten anzutreffen wie die vollständige Konkurrenz¹¹. Darüber hinaus ist ein gewisser Automatismus am Werk, der dafür sorgt, daß die Verhältnisse nicht unerträglich werden. Es sind nach Stocker "einige Sicherheitsventile" vorhanden: "Der Preismechanismus sorgt nämlich dafür, daß erstens die Preise nur bis zu einem gewissen Grade erhöht werden können. Setzt ihn der Monopolist noch mehr hinauf, so übersteigt die Verminderung der Nachfrage die Zunahme der Gewinns"¹². Dieser Punkt des Umschwungs wird in der Preistheorie als Monopolschwelle oder Cournotscher Punkt bezeichnet. Eine unbegrenzte Ausnützung einer Monopolstellung ist also kaum möglich. Hinzu kommt, daß noch weitere Phänomene wirksam werden, wenn der Monopoldruck zu groß wird.

In diesem Zusammenhang ist die Substitutionskonkurrenz zu nennen, die in erster Linie auf Märkten mit unvollständiger Konkurrenz anzutreffen ist. Es gibt also auch auf vermachteten Märkten noch Reste von Wettbewerb.

Nach Hayek hat in diesem Zusammenhang der Begriff des unvoll-

¹⁰ Hensel, K. Paul: Über wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Willensbildung und Willensverwirklichung in verschiedenen Ordnungen, in: Probleme der Willensbildung und der wirtschaftspolitischen Führung, hrsggeg. von Seraphim, Hans-Jürgen, Berlin 1959, S. 47

¹¹ vgl. Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 20/21

¹² Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 13

ständigen Wettbewerbs nichts mit dem Wettbewerbscharakter zu tun. Vielmehr liegt die Ursache "in der Natur der Güter oder Dienstleistungen selbst. Wenn keine zwei Ärzte gleich sind, so heißt das nicht, daß der Wettbewerb zwischen ihnen weniger intensiv ist, sondern nur, daß keinerlei Grad der Konkurrenz zwischen ihnen genau dasselbe Resultat ergeben kann, wie wenn ihre Dienstleistungen vollkommen gleich wären"¹³. Der Wettbewerb ist seiner Natur nach vielmehr ein dynamischer Prozeß, ein "Akt des Bemühens, zu gewinnen, was ein anderer sich zur gleichen Zeit zu gewinnen bemüht"¹⁴.

Neben der Substitutionskonkurrenz gibt es weitere Gründe für die Begrenzung der Monopolmacht¹⁵. Da sei zunächst die "Konkurrenz aller Güter um die Nachfrage". Ausgangspunkt ist die Überlegung, daß sich die Nachfrage des Individuums an den Preisen sämtlicher Güter orientiert und deshalb die einzelnen Produkte um eine möglichst große Gesamtnachfrage konkurrieren. Kein Monopol könne sich dieser Form der Nachfrage entziehen. Die schon erwähnte Konkurrenz mit Ersatzprodukten, die Substitutionskonkurrenz, kämpft mit dem monopolisierten Gut um den Absatz. Da es das gleiche oder ein ähnliches Bedürfnis zu befriedigen vermag, ist es geeignet, den Monopolisten zu einer etwaigen Preissenkung zu veranlassen.

Greift der Monopolist zum Mittel der Produktionseinschränkung, um auf diese Weise das Angebot zu verknappten und den Preis künstlich hochzuhalten, so muß er damit rechnen, daß die freiwerdenden Produktionsmittel in eine andere, aber ähnliche Verwendungsart fließen und entsprechende Preissenkungen bewirken.

Häufig gelingt es auch den nach wirtschaftlicher Macht Strebenden nicht, alle Anbieter einer bestimmter Produktionsrich-

13 Hayek, Friedrich A.: Individualismus und wirtschaftliche Ordnung, a.a.O., S. 128/129

14 Definition für "competition" nach Johnson, zit. bei Hayek, Friedrich A.: Individualismus und wirtschaftliche Ordnung, a.a.O., S. 127

15 Halm, Georg: Die Konkurrenz, München und Leipzig 1929, S. 152/153, zit. bei Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 13

tung unter einer gemeinsamen Führung zusammenzufassen. Doch selbst bei großer Organisationsbereitschaft bleiben Außen-seiter, die in Konkurrenz zu den Großen treten.

Durch die günstigen Gewinnaussichten aufgrund übersteigerter Preispolitik werden andere Unternehmen angeregt, ebenfalls in diesem Bereich zu produzieren. Die "Konkurrenz der neu entstehenden Produktionsanlagen" kann nun die Macht der Monopolisten begrenzen.

Schließlich hält Halm ein Auseinanderbrechen von Machtgebilden für denkbar, und zwar durch die "latente Konkurrenz" innerhalb einer vertraglich zusammengeschlossenen Unternehmergruppe.

Wenn auch einige der von Halm dargelegten Gründe nicht immer voll zur Wirkung kommen mögen, so steht doch außer Zweifel, daß auf vermachteten Märkten Mechanismen wirksam werden, die die Macht der großen Einheiten in gewissen Grenzen halten können, freilich nicht mit dem Ergebnis wie bei vollständiger Konkurrenz.

6.1 Die Erweiterung des Wettbewerbsbegriffs

Die Erweiterung der Wettbewerbslehre geht nicht zuletzt auf die Erkenntnis zurück, daß es bestimmte Machtgebilde gibt, die eine volkswirtschaftlich nützliche Funktion wahrnehmen. Auch Eucken hat zwischen vermeidbaren und unvermeidlichen Monopolen unterschieden. Allerdings müßten die letzteren bei Anwendung der konstituierenden und regulierenden Prinzipien auf ein Minimum beschränkt bleiben¹⁶.

Die bestehenden unvermeidbaren Monopole und andere Machtgebilde sollten jedoch keineswegs unbesehen zerschlagen werden,

¹⁶ vgl. Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 297/298

"denn manche Monopole bieten durchaus Vorteile für die Gesamtwirtschaft"¹⁷. Nach Böhm steht es den wirtschaftlichen Machtgebilden aber nicht frei, wie sie ihre Macht einsetzen. "Wer Macht besitzt, hat keinen Anspruch auf die Freiheitsautonomie, die das Recht dem Machtlosen einräumt, der durch die Konkurrenz kontrolliert wird. Er schuldet dem Staat und der Gesellschaft positiv einen volkswirtschaftlich nützlichen Gebrauch seiner Macht, nicht etwa bloß die Unterlassung eines schädlichen Gebrauchs. Infolgedessen sind Inhaber von Marktmacht jeden Grades künftig der Staatskontrolle in der Weise zu unterstellen, daß die Staatsaufsicht das Recht und die Pflicht hat, den Machtinhaber zu einem volkswirtschaftlich richtigen Verhalten anzuhalten"¹⁸.
Worin besteht nun die volkswirtschaftlich nützliche Funktion wirtschaftlicher Machtgebilde?

6.2 Die ordnungspolitische Funktion von Machtgebilden

Die Anerkennung der wirtschaftlichen Realitäten, zu denen zweifellos auch Monopole und Kartelle gehören, beruht auf der Erkenntnis, daß die Wirtschaft sich dynamisch weiterentwickelt und keineswegs dem statischen Modelldenken entspricht¹⁹. Grundlegende Forschungen und Analysen des Wettbewerbs haben insbesondere Chamberlin, Joan Robinson und J. M. Clark durchgeführt, die als Ergebnis die Eindeutigkeit des Wettbewerbsbegriffs verneinen²⁰. Auch nach Schumpeters dynamischer Theorie der Wirtschaft gehören monopolartige Marktlagen zur Dynamik der Wirtschaft²¹.

17 von Eyern, Gert: Die wirtschaftliche Macht, a.a.O., S. 12

18 Böhm, Franz: Reden und Schriften, a.a.O., S. 65

19 vgl. Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 73

20 vgl. Briefs, Goetz: Grenzmoral in der pluralistischen Gesellschaft, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, a.a.O., S. 97

21 vgl. Briefs, Goetz: Grenzmoral in der pluralistischen Gesellschaft, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, a.a.O., S. 97

In einer sich fortwährend entwickelnden Wirtschaft würden die Monopole nicht nur eine nützliche, sondern eine notwendige Funktion erfüllen. Sie würden den Fortschritt fördern und damit langfristig den allgemeinen Wohlstand heben²². Ausgangspunkt der Betrachtungsweise Schumpeters ist der "Prozeß der schöpferischen Zerstörung", nach dem das Marktgeschehen selbst die alten Wirtschaftsstrukturen zerstört und ständig neue schafft, also aus sich selbst heraus erneuert²³. Bei Vorherrschen vollständiger Konkurrenz dagegen wäre die Einführung neuer Produktionsmethoden und neuer Waren nahezu unmöglich. Nur unter dem Schutz entsprechender preispolitischer Maßnahmen könne der technische Fortschritt in großem Stile vorangetrieben werden. Wollte man einen langfristigen Expansionsprozeß der Wirtschaft, so müsse man auch die vorübergehende Aussetzung des Preiswettbewerbs in Kauf nehmen²⁴. Aber auch Schumpeter erkennt die Gefahr, daß es schädliche Monopolstellungen gibt, die zu ungerechtfertigten Gewinnen und einer Verminderung der Güterversorgung führen. Nur dürfe diese negative Wirkung nicht allen Monopolen zugeschrieben werden²⁵.

Schumpeter geht es in erster Linie um eine differenziertere Betrachtung der Monopole, die sich die volkswirtschaftlich positiven Auswirkungen von Monopolen im Interesse eines dynamischen Wachstums der Wirtschaft zunutze machen will. Er wendet sich dahalb gegen ein generelles "Sprengen von Trusts" oder gegen die Verfolgung alles dessen, was unter "Einschrän-

22 vgl. Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 73, vgl. auch Briefs, Goetz: Grenz moral in der pluralistischen Gesellschaft, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, a.a.O., S. 102

23 vgl. Schumpeter, J. A.: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, 2. Aufl., Bern 1950

24 vgl. Schumpeter, J. A.: Kapitalismus, ..., a.a.O., S. 145 f., vgl. auch Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik ..., a.a.O., S. 74

25 vgl. Schumpeter, J. A.: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, a.a.O., S. 150, zit. auch bei Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 77

kung der freien Konkurrenz" fällt²⁶.

Auch Marbach wendet sich gegen das neoliberale "Eintopfgericht Monopolverbot", das den Verhältnissen in der wirtschaftlichen Realität nicht Rechnung trage²⁷.

Die staatliche Monopolpolitik muß aus diesen Erkenntnissen die Lehre ziehen, differenzierter vorzugehen und kann keineswegs "starr an der Unzulässigkeit der Monopole festhalten"²⁸.

Diese Auffassung hat ihren Niederschlag gefunden im Entwurf eines Monopolgesetzes, dem sogenannten Josten-Entwurf. Eucken, Miksch und Böhm haben Ausnahmen vom generellen Kartellverbot vorgesehen. Nach Eucken sollen nur die Kartelle aufgelöst werden, die "vielköpfig" sind und die Gewähr besteht, daß nach Auflösung vollständige Konkurrenz entstehen kann²⁹. Nach Auffassung von Stocker gibt Eucken damit zu, "daß es eben Märkte gibt, auf denen ohne die Kartelle Marktzerüttung herrschen würde"³⁰. Eine Auflösung würde vielmehr dazu führen, daß der Nährboden zur Bildung von Kartellen neu geschaffen würde. Die Gefahr von Monopolkämpfen befürchtet auch Miksch. "Bei den Kartellen, die auf Märkten mit unvollständiger Konkurrenz entstanden sind, würde eine Auflösung nichts helfen. Das Preisbindungsverbot würde umgangen werden. Wenn auch das nicht möglich wäre, würde der Monopolkampf zur Trustbildung führen"³¹.

Daraus kann abgeleitet werden, daß Kartelle auf Märkten mit unvollständiger Konkurrenz durchaus erwünscht sein können. Die Konsequenz für die Monopolpolitik ist die grundsätzliche Zulassung der Kartelle und die Einführung einer Mißbrauchsgesetz-

26 Schumpeter, J.A.: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, a.a.O., S. S. 150, zit. bei Stocker, E.: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 77

27 Marbach, F.: Zur Frage der antimonopolistischen Interventionen, in: Wirtschaft und Recht, Jhrg. 1949, S. 225, zit. bei Stocker, E.: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, a.a.O., S. 77

28 Stocker, E. Die Monopolpolitik ..., a.a.O., S. 85

29 vgl. Eucken, Walter: Wettbewerb als Grundprinzip der Wirtschaftsverfassung, in: Schriften der Akademie für deutsches Recht, Heft 6, 1942, S. 40, zit. bei Stocker, E.: Die Monopolpolitik ..., a.a.O., S. 27

30 Stocker, E.: Die Monopolpolitik ..., a.a.O., S. 27

31 Miksch, Leonhard: Wettbewerb als Aufgabe, a.a.O., S. 121, zit. bei Stocker, E.: Die Monopolpolitik ..., a.a.O., S. 27

gebung, nach der der Staat nur bei nachgewiesenem Mißbrauch einzugreifen befugt ist. Es hat sich mittlerweile gezeigt, daß die Frage der Beweislast zu einem Problem geworden ist, das die wirksame Anwendung des Mißbrauchsprinzips erschwert. Die Bedenken der Neoliberalen gegen eine Abkehr vom Verbotsprinzip und einer Hinwendung zum Mißbrauchsprinzip werden aus dieser Sicht verständlich.

Auch Andreae bestreitet nicht, daß die Kartelle ein "Ordnungsfaktor" sein können, daß sie "eine ordnende Wirkung auf die Wirtschaft haben"³². Gleichwohl dürften aber auch die möglichen negativen Wirkungen nicht übersehen werden, denn die Kartelle würden "die ihnen als Ordnungsfaktor verliehene Machtstellung oft genug" mißbrauchen. Es komme also, wie bei einem Heilmittel, auf die richtige Dosierung an. Wie ein Gift bei richtiger Dosierung als Heilmittel eingesetzt werden kann, so kann sich auch ein Heilmittel bei maßloser Anwendung als schädlich erweisen. "Dies gilt für den als Reizmittel unentbehrlichen Wettbewerb nicht weniger als für die Kartelle. Wir sehen daher auch beides, Wettbewerb und Kartelle, trotz der überhand nehmenden staatlichen Planwirtschaft und der grassierenden Antikartellbewegung keineswegs verschwinden"³³.

Nach Andreae wird der Wettbewerb durch Kartelle keineswegs aufgehoben, sondern vielmehr geregelt, und die Preiskonkurrenz wird durch Qualitätskonkurrenz ersetzt³⁴. Insbesondere nach Kriegszeiten haben Kartelle die durch den Krieg gestörte Wirtschaft wieder in Ordnung gebracht bzw. sie dem Friedenszustand angepaßt. Als Beweis für die Richtigkeit seiner These führt Andreae die Tatsache an, daß Krisen-, Rationalisierungs- und Außenhandelskartelle vom Kartellverbot ausgenommen werden

32 Andreae, Wilhelm: Die Kartelle als Ordnungsfaktor (1952), in: Vom Geiste der Ordnung in Gesellschaft und Wirtschaft, Stuttgart 1959, S. 97

33 Andreae, W.: Die Kartelle als Ordnungsfaktor, a.a.O., S. 97

34 vgl. Andreae, W.: Die Kartelle als Ordnungsfaktor, a.a.O., S. 97

können³⁵. Neben dem Wettbewerb seien die Kartelle "für die Ordnung der Wirtschaft unentbehrlich"³⁶.

Die Wirtschaft läßt sich nicht allein durch die Preise steuern, aber auch nicht allein durch die Kartelle. Vielmehr können beide Phänomene Ordnungsfunktionen wahrnehmen, so daß der Monismus des Neoliberalismus durch die Anerkennung der wirtschaftlichen Wirklichkeit eine Wandlung zum Pluralismus der Ordnungsformen erfährt. Kartelle regeln nicht nur die Preise, sondern sie gestalten auch den Markt unmittelbar, indem sie in die Produktion eingreifen³⁷. Dieser Betrachtungsweise liegt auch eine andere Auffassung vom Markt zugrunde. Nach Ansicht von Andreae "ist der Markt weder eine von Natur gegebene Erscheinung noch das zufällige Ergebnis des Zusammentreffens von beliebigen Käufern und Verkäufern, sondern eine Folge der Organisation, die das Marktrecht, den Marktfrieden und den Marktverkehr in die Wege leitet, regelt und sichert ..." ³⁸.

Die Gefahr einer Schädigung der Volkswirtschaft durch reine Preiskartelle ist auch nach Andreae unbestritten³⁹. Aber zum erfolgreichen Aufbau der westdeutschen Wirtschaft und zur Sicherung des materiellen Wohlergehens waren und sind Kartelle, auch über die nationalen Grenzen hinweg, notwendig und daher positiv zu beurteilen. Diese Auffassung wurde auch von dem amerikanischen Professor Ben W. Lewis geteilt⁴⁰. Eine "ver-

35 vgl. Andreae, Wilhelm: Die Kartelle als Ordnungsfaktor, a.a.O., S. 97

36 Andreae, W.: Die Kartelle ..., a.a.O., S. 98

37 vgl. Andreae, W.: Die Kartelle .., a.a.O., S. 100

38 Andreae, W.: Die Kartelle..., a.a.O., S. 100/101, vgl. auch Andreae, W.: Vom Ordo der Wirtschaft (1952), in Vom Geiste der Ordnung in Gesellschaft und Wirtschaft, Stuttgart 1959, S. 84

39 Andreae, W.: Die Kartelle ..., a.a.O., S. 103

40 Ben W. Lewis: The status of Cartels in post-war Europe, in: A Cartel Policy for the United Nations, S. 33, zit. bei Andreae, W.: Die Kartelle als Ordnungsfaktor, a.a.O., S. 106

nünftige Kartellpolitik" soll also in erster Linie Schutz vor ruinöser Konkurrenz bieten⁴¹, Kartelle werden damit zum unentbehrlichen Ordnungsfaktor.

Eine durchweg positive Beurteilung von Monopolen und Kartellen gibt auch Becker ab⁴². Kriterien für die Beurteilung sind der Kartellzweck und die volkswirtschaftlichen Auswirkungen. Zu den möglichen Vorteilen zählt Becker die Funktion als "Selbsthilfeeinrichtung", die "die Schäden einer schrankenlosen Konkurrenz beseitigt"⁴³. Dadurch sei es auch möglich gewesen, kleine und mittlere Unternehmen zu erhalten und damit eine unerwünschte Konzentration wirtschaftlicher Macht zu verhindern⁴⁴. Weitere positive Wirkungen könnten sein: "größere Stetigkeit in Produktion und Absatz; dadurch bessere Planungsmöglichkeiten und bessere Betriebsausnutzung; geringeres Kapitalrisiko; Krisenmilderung, insbesondere nach abgeschlossenem Reinigungsprozeß zur Vermeidung volkswirtschaftlich schädlicher Kapitalvernichtung; Verhinderung von Raubbau in der Urproduktion und andere Rationalisierungs- und kostensparende Effekte ...; der ... horizontale und vertikale Machtausgleich ..."⁴⁵.

Da neben den möglichen volkswirtschaftlich nützlichen Funktionen von Monopolen und Kartellen insbesondere deren schädliche Auswirkungen unbestritten sind, stellt sich die Frage, inwieweit sich in der wirtschaftlichen Realität selbst Mechanismen herausbilden, die der Macht Grenzen setzen.

41 Andrae, Wilhelm: Die Kartelle als Ordnungsfaktor, a.a.O., S.107

42 Becker, Helmut Paul: Die soziale Frage im Neoliberalismus, a.a.O., S. 146

43 Becker, Helmut Paul: Die soziale Frage im Neoliberalismus, a.a.O., S. 146

44 vgl. Guttersohn, Alfred: Die Verwirklichung des Wettbewerbs in der gewerblichen Wirtschaft, in Lagler, Ernst: Ordnungsprobleme der Wirtschaft, S. 93 f., zit. bei Becker, Helmut P.: Die soziale Frage im Neoliberalismus, a.a.O., S. 146

45 Becker, Helmut P.: Die soziale Frage im Neoliberalismus, a.a.O., S. 146

Eugen von Böhm-Bawerk vertritt die These, daß wirtschaftliche Macht auf Dauer nicht beständig sei⁴⁶. Jede Macht würde ökonomische Gegenkräfte auslösen, die die ursprüngliche Macht beseitigt oder doch zumindest in ihrer Wirkung kompensiert. Auch der Soziologe von Wiese hat dieses Phänomen beschrieben. "Es ist das Schicksal jeder Macht auf Erden, daß sich andere Mächte finden, die sie begrenzen und einschränken"⁴⁷. Wenn also ein Monopolist seine Macht voll einsetzt, würden neue Konkurrenten angelockt und mit Substitutionsprodukten um die Nachfrage werben. Die Wirkung dieses "Mechanismus" formuliert von Eynern folgendermaßen: "Das Monopol tötet das Monopol"⁴⁸. Guttersohn spricht in diesem Zusammenhang von den "Selbstheilungskräften" der Marktwirtschaft⁴⁹. Auch Deist erkennt in der vermachteten Wirtschaft der Gegenwart "potentielle Gegenpositionen, die im Sinne einer freieren Gestaltung der Wirtschaft wirken und stärker aktiviert werden können"⁵⁰. Welche ordnungspolitische Bedeutung hat nun die "Gegenmacht" in der Wirtschaft?

6.3 Das Gegengewichtsprinzip und die Lösung des Machtproblems

Der amerikanische Wirtschaftswissenschaftler Galbraith hat das Konzept der "Countervailing Powers" an Beispielen aus der amerikanischen Wirtschaft dargestellt und so die wissenschaftliche Diskussion entfacht⁵¹. Ausgehend von der Überlegung, daß beim gegebenen Ausmaß der Vermachtung der Wirtschaft bestehende Machtpositionen nicht ohne Schaden für die gesamte

46 zit. bei v. Eynern, G.: Die wirtschaftliche Macht, a.a.O., S. 19

47 von Wiese, Leopold: System der allgemeinen Soziologie, München und Leipzig 1932, S. 601 ff., zit. bei Meinhold, Wilhelm: Wirtschaftspolitische Pluralismus und die Aufgaben der Koordinierung von Zielen und Mitteln, a.a.O., S. 137

48 von Eynern, G.: Die wirtschaftliche Macht, a.a.O., S. 19

49 Guttersohn, Alfred: Formen der Bildung von Marktgegenmacht, in: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung, Bd. II, Köln 1966, S. 199

50 Deist, Heinrich: Macht und Freiheit, a.a.O., S. 21

51 Galbraith, John Kenneth: Der amerikanische Kapitalismus im Gleichgewicht der Wirtschaftskräfte, Stuttgart 1956.

Volkswirtschaft zerschlagen werden können, ist die Anerkennung von Machtgebilden zwangsläufig.

Im Mittelpunkt des Konzepts steht die Erkenntnis, daß unterschiedliche Machtstellungen nicht nur auf einer Marktseite anzutreffen sind, sondern gerade das Verhältnis der beiden Marktseiten zueinander bestimmen. Wirtschaftliche Macht erwecke eine Gegenmacht, die die "ursprüngliche Macht" ganz oder teilweise kompensiere⁵². Diese "countervailing power" schmälere den Marktvorteil, der sich aus der Machtstellung ergibt und schütze so ihre Träger vor Ausbeutung. Sie zwingt den Marktpartner zur Preissenkung bzw. zur Änderung seiner Konditionen zu ihren Gunsten⁵³. Die Gegenmacht schütze aber nicht nur die Interessen ihrer Mitglieder, sie ist auch selbst in der Lage, durch Einsatz von Macht neue Interessen durchzusetzen. Damit verändert sie ihren Charakter und wird zur aktiven Macht, während die ursprüngliche Macht nun als Gegenmacht defensiv wirkt. Ursprüngliche Macht und Gegenmacht wechseln also beständig ihre Rollen, sie werden zu einem System der gegengewichtigen Marktmächte. Wenn das Ergebnis dieses Prozesses zwar nicht ein stabiles Gleichgewicht ist, so doch ein gewisser Ausgleich der Kräfte, den Seraphim als "Ausgleich der Monopolisierungsgrade" bezeichnet⁵⁴. Galbraith sieht in dem Prozeß der "countervailing powers" einen autonomen Mechanismus, der dem der Konkurrenz ähnlich ist⁵⁵. Durch die Verbindung von Wirtschaftskonzentration mit Wirtschaftsautomatik könne man die Theorie von der Gegenmacht in dieser Hinsicht als eine

52 Galbraith, John Kenneth: Der amerikanische Kapitalismus im Gleichgewicht der Wirtschaftskräfte, a.a.O., S. 151

53 vgl. Spranger, Peter-Hennig: Die Theorie von der Countervailing Power, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Tübingen 1956, S. 160

54 Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 106

55 vgl. Meinhold, Wilhelm: Wirtschaftspolitische Pluralismus und die Aufgabe der Koordinierung von Zielen und Mitteln, in: Probleme der Willensbildung und der wirtschaftspolitischen Führung, hrsg.: von Hans-J. Seraphim, Berlin 1959, S. 137

neuliberale Wirtschaftslehre bezeichnen⁵⁶.

Nach Auffassung von Spranger verhindert das System der "countervailing powers" mit mehr Erfolg als der Wettbewerb des Modells der vollständigen Konkurrenz den Mißbrauch wirtschaftlicher Macht⁵⁷.

Als Beweis für die Wirksamkeit der "countervailing powers" führt Galbraith Beispiele aus der amerikanischen Wirtschaft an. So habe sich auf dem Arbeitsmarkt "countervailing power" in Form von Gewerkschaftsmacht gebildet und als mögliches Kampfmittel den Streik angedroht⁵⁸. Auch die Entstehung von Waren- und Versandhäusern sowie die Gründung von Einkaufsgenossenschaften sei auf die Machtstellung einiger Produzenten zurückzuführen⁵⁹.

Unternehmerische Machtgruppen und auch Wirtschaftsverbände haben nach Galbraith wichtige ordnungspolitische Funktionen. Primärziel sei die optimale Versorgung der Volkswirtschaft mit Gütern. Durch Kooperation und Konzentration könne aufgrund besserer Ausnutzung moderner technischer Errungenschaften und Produktionskapazitäten rationeller und damit kostengünstiger produziert werden. Schließlich werde der Unternehmer durch den Druck der Marktgegenseite, der Verbrauchermacht, gezwungen, die Produktionsfaktoren optimal zu kombinieren, um seine Preise ohne Gewinneinbußen senken zu können. Dieser äußere Zwang zu größerer Produktivität sei gleichzeitig der Motor des technischen Fortschritts, denn zur Erhöhung der Gewinnspanne können die Kosten durch Einsatz moderner Maschinen gesenkt werden. Die Beschaffung der neuesten und kostensparendsten Produktionsanlagen ist aber mit erhöhten finanziellen Belastungen verbunden, so daß bevorzugt Großunternehmen zum Träger des technischen Fortschritts werden. Die stetige Weiterentwicklung des

56 vgl. Bayer, Hans: Wirtschaftsgestaltung, Berlin 1958, S. 251

57 vgl. Spranger, Peter-Hennig: Die Theorie von der Countervailing Power, a.a.O., S. 162

58 vgl. Galbraith, John K.: Der amerikanische Kapitalismus ..., a.a.O., S. 129 ff.

59 vgl. Galbraith, John K.: Der amerikanische Kapitalismus ..., a.a.O., S. 134 f.

technischen Fortschritts ist schließlich auch die Grundlage des wirtschaftlichen Wachstums.

Aber nicht nur unternehmerische Machtgebilde, sondern auch Wirtschaftsverbände und Interessengruppen können nach dem Konzept von Galbraith ordnungspolitische Funktionen wahrnehmen. An erster Stelle sind die Arbeitsmarktparteien zu nennen, die durch ihre Aktivitäten gesellschaftliche Spannungen zu vermindern suchen. Die Machtmittel, die in letzter Konsequenz zur Durchsetzung der Ziele eingesetzt werden, sind der Streik der Arbeitnehmerseite und die Aussperrung durch die Arbeitgeber. Sie stellen jedoch jeweils die ultima ratio dar, im Normalfall kommt es durch entsprechende Verhandlungen zu einem Kompromiß.

Wirtschaftliche Interessenverbände haben gleichsam eine doppelte ordnungspolitische Bedeutung. Zum einen bewirkt der Prozeß der internen Willensbildung einen Interessenausgleich unter den Mitgliedern, der ein geschlossenes Auftreten gegenüber anderen Verbänden und dem Staat ermöglicht. Zum anderen werden die gegensätzlichen Interessen der unterschiedlichen Verbände zum Ausgleich gebracht. Das Ergebnis eines solchen Prozesses ist in der Regel ein Kompromiß, der um so besser ist, je weniger Zielantinomien er enthält⁶⁰. Allerdings sind Verbandskompromisse häufig nicht viel mehr als "dilatorische Formeln"⁶¹. Der Kompromiß als Ergebnis auch der Wirtschaftspolitik wird so zu einem Charakteristikum der modernen pluralistischen Gesellschaft. Aber ist er auch wirklich geeignet, ein Instrument des organisierten Interessenausgleichs zu bilden? Auch wenn die Neigung besteht, "in Kompromissen zwischen den Verbandsinteressen ... ein System der Koordination nicht nur der wirtschaftspolitischen Willensbildung, sondern auch

⁶⁰ vgl. Pütz, Theodor: Die ordnungspolitische Problematik der Interessenverbände, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaften, Bd. 11, 1960, S. 253

⁶¹ Huber, Hans: Die Umwälzungen im Staatsgefüge durch die Verbände, in ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 7. Band, Hrsg. von Franz Böhm, Friedrich A. Lutz, Fritz W. Meyer, Düsseldorf und München 1955, S. 193

der einzelwirtschaftlichen Pläne sehen zu dürfen", gibt es doch Bedenken gegen eine Verallgemeinerung der im Einzelfall notwendigen und wünschenswerten Methode des Interessenausgleichs⁶². Hensel sieht die Gefahr, daß "ein solches System der wirtschaftspolitischen und wirtschaftlichen Willensbildung nicht zu einer Wettbewerbswirtschaft führen (würde)"⁶³. Aus dem Vorherrschen des Kompromisses als Ergebnis der Willensbildung kann also nicht geschlossen werden, daß damit das Machtproblem gelöst werden könnte. Im Gegenteil: "Die stärksten Verbände würden eine Vorherrschaft erlangen und die ordnungspolitischen Bedingungen des wirtschaftlichen Verkehrs so setzen, wie es ihren Teilinteressen entspricht"⁶⁴. Der Kompromiß ist also keineswegs mit dem marktwirtschaftlichen Prozeß vereinbar. Es handelt sich bei ihm "nicht um einen Unterfall, auch nicht um eine Abart des marktmechanischen Ausgleichs ..., sondern um ein bewußtes Außerkraftsetzen des Marktes"⁶⁵.

Die Theorie von Galbraith von der Wirkungsweise der "countervailing powers" hat nicht nur Zustimmung gefunden. Das System hat, wie jedes andere, auch Schwächen und Mängel. Galbraith sei von Einzelfällen ausgegangen, die nicht typisch für die gesamte Wirtschaft seien und deshalb nicht verallgemeinert werden dürften⁶⁶. Außerdem sei das Gegengewichtsprinzip in

62 Hensel, K. Paul: Über wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Willensbildung und Willensverwirklichung in verschiedenen Ordnungen, a.a.O., S. 47/48

63 Hensel, K. Paul: Über wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Willensbildung und Willensverwirklichung in verschiedenen Ordnungen, a.a.O., S. 48

64 Hensel, K. Paul: Über wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Willensbildung und Willensverwirklichung in verschiedenen Ordnungen, a.a.O., S.48

65 Meinhold, Wilhelm: Wirtschaftspolitischer Pluralismus und die Aufgaben der Koordinierung von Zielen und Mitteln, in: Probleme der Willensbildung und der wirtschaftspolitischen Führung, hrsggeg. von Seraphim, Hans-J., Berlin 1959, S. 134

66 vgl. Spranger, Peter-Hennig: Die Theorie von der Countervailing Power, a.a.O., S. 166 und Andreae, C. August: Machtkonflikt und Machtkonkurrenz in der Marktwirtschaft, in: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung, Bd. I, Köln 1966, S. 44

der von Galbraith konzipierten Form in der Praxis noch nicht voll realisiert und wirksam geworden⁶⁷. Im Übrigen schränkt Galbraith selbst ein, daß "die Gegenkraft ... nicht durchgehend unter allen Nachfragebedingungen zur Geltung (kommt). Sie wirkt überhaupt nicht hemmend auf eine Marktposition, sobald eine Inflation oder ein inflationistischer Druck herrscht"⁶⁸. Deshalb hält Galbraith den Zustand leichter Unterbeschäftigung für erstrebenswert, um dadurch die Gefahr einer Inflation zu bannen⁶⁹.

Was kann nun das System der "countervailing powers" zur Lösung des Machtproblems beitragen? Die Wirkungsweise beschränkt sich zweifellos darauf, einige Symptome einseitiger Marktmacht zu mildern bzw. zu neutralisieren. Ansonsten geht die Theorie von der Annahme aus, daß sich bei Bestehen einer Marktposition quasi mit naturgesetzlicher Zwangsläufigkeit als Reaktion eine Gegenmacht auf der anderen Marktseite entwickelt. Die Voraussetzung dafür ist aber nicht in allen Bereichen der Wirtschaft gegeben⁷⁰.

Vielmehr müssen Bereitschaft und Fähigkeit zur Organisation und zum Zusammenschluß vorhanden sein, um einen derartigen Prozeß der Gegenmachtbildung aus sich selbst heraus in Gang zu setzen⁷¹.

67 vgl. Meinhold, Wilhelm: Wirtschaftspolitische Pluralismus und die Aufgaben der Koordinierung von Zielen und Mitteln, in: Probleme der Willensbildung und der wirtschaftspolitischen Führung, hrsg. von Seraphim, Hans-Jürgen, Berlin 1959, S. 137 und Andreae, Clemens-August: Machtkonflikt und Machtkonkurrenz in der Marktwirtschaft, a.a.O., S. 44

68 Galbraith John Kenneth: Der amerikanische Kapitalismus ..., a.a.O., S. 142

69 vgl. auch Spranger, Peter-Hennig: Die Theorie von der Countervailing Power, a.a.O., S. 167

70 vgl. Spranger, Peter-Hennig: Die Theorie von der Countervailing Power, a.a.O., S. 161, vgl. auch Andreae, Clemens August: Das Prinzip der gegengewichtigen Marktmacht als Ansatzpunkt für die Wettbewerbspolitik, in: Grundlagen der Wettbewerbspolitik, hrsg. von Schneider, Hans K., Berlin 1968, S. 78

71 vgl. Galbraith, John Kenneth: Der amerikanische Kapitalismus ..., a.a.O., S. 149 f.

Zweifel an der Mechanik der Gegenmachtbildung äußert Bayer. "Eine Verbindung von Automatik und Wirtschaftsmacht ist ... widerspruchsvoll. Wirtschaftsmacht bedeutet die Möglichkeit, mit Hilfe wirtschaftlicher Mittel andere zu beeinflussen. Es ist also dem einzelnen Unternehmer möglich, in dieser oder jenen Weise zu handeln. Es kann also gerade durch das Entstehen und die Steigerung der Wirtschaftsmacht die Bedeutung der Persönlichkeit gehoben werden. Zudem ist erfahrungsgemäß keineswegs sicher, daß starke Macht starke Gegenmacht hervorruft"⁷². Wo dies nicht der Fall ist, sollte nach Auffassung von Galbraith der Staat die Gegenmachtbildung fördern und unterstützen. Diese Aufgabe des Staates sei gleichbedeutend mit der Wettbewerbsförderung⁷³. Dabei besteht die Schwierigkeit für die staatlichen Organe, das richtige Ausmaß der Förderung von Gegenmacht zu ermitteln⁷⁴. Es müssen die realen Machtverhältnisse empirisch untersucht werden, um so den Machtsaldo feststellen zu können. Dies ist aber nur durch eine Analyse der Verhaltensweisen der Machtträger möglich. Verhaltensweisen lassen sich aber kaum zuverlässig messen. Die von Andreae vorgeschlagenen "objektiven Tatbestandsmerkmale"⁷⁵ wie Größe des Marktanteils, Anzahl der Marktteilnehmer, Elastizitäten der Nachfrage sowie finanzieller und politischer Rückhalt sind allerdings bestenfalls grobe Anhaltspunkte zur Bestimmung von Verhaltensweisen. Dagegen ist der freie Zugang neuer Marktbewerber von grundlegender Bedeutung auch für das Gegengewichtsprinzip. Nach Andreae brauche bei potentielltem Wettbewerb die Bildung gegengewichtiger Macht nicht verboten werden⁷⁶, da die Freiheit des Wettbewerbs wirt-

72 Bayer, Hans: Wirtschaftsgestaltung, a.a.O., S. 251/252

73 vgl. Galbraith, John Kenneth: Der amerikanische Kapitalismus ..., a.a.O., S. 149 ff.

74 vgl. Spranger, Peter-Hennig: Die Theorie von der Countervailing Power, a.a.O., S. 167

75 vgl. Andreae, Clemens-August: Das Prinzip der gegengewichtigen Marktmacht als Ansatzpunkt für die Wettbewerbspolitik, a.a.O., S. 81

76 vgl. Andreae, C.-A.: Das Prinzip der gegengewichtigen Marktmacht als Ansatzpunkt für die Wettbewerbspolitik, a.a.O., S. 81

schaftliche Macht nicht als Auslese Kriterium an die Stelle der wirtschaftlichen Leistung trete⁷⁷. Ist dieses Konzept überhaupt geeignet, zu einer Lösung des Machtproblems beizutragen oder fördert es nicht die Vermachtung der Wirtschaft? Läßt sich das Machtproblem dadurch lösen, daß einer wirtschaftlichen Machtposition eine andere entgegengesetzt wird? Das Verfahren gleicht der Austreibung des Teufels mit dem Belzebub. Galbraith erscheint als Arzt, der die Symptome einer schweren Krankheit lindern will, ohne aber deren Ursache zu erkennen und zu bekämpfen. Es ist offensichtlich, daß das Gegengewichtsprinzip nicht alleiniges Ordnungsprinzip der Wirtschaft werden kann, ohne damit die Grundlagen dieser Ordnung selbst zu zerstören. "Wenn die freie Gesellschaft funktionsfähig bleiben soll, dann wird die Wirtschaftspolitik dem Leitbild der Wettbewerbswirtschaft soweit wie möglich folgen müssen. Nur wenn die Entstehung von Machtgebilden nicht verhindert werden kann, wird das Prinzip der Bildung von machtpolitischen Gegengewichten sinnvoll. Dieses Prinzip sollte also nicht Leitprinzip, sondern nur ultima ratio der wirtschaftlichen Ordnungspolitik sein"⁷⁸.

Während Röpke die eigentliche countervailing power "in den moralischen Kräften" der an der Marktwirtschaft Beteiligten sieht und nicht in der "Mechanik der organisierten Machtgruppen"⁷⁹, schätzt es Andreae als das Verdienst Galbraiths ein, "ökonomische Macht in der Wirtschaft und in der Wirtschaftspolitik sozusagen gesellschaftsfähig gemacht zu haben. Er hat gezeigt, daß unter gewissen Voraussetzungen und innerhalb gewisser Grenzen die Wirkungskraft gegengewichtiger Macht nicht abzu-

77 vgl. Hoppmann, Erich: Das Konzept der optimalen Wettbewerbsintensität - Rivalität oder Freiheit des Wettbewerbs, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 179, 1966, S. 312

78 Hensel, K. Paul: Über wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Willensbildung und Willensverwirklichung in verschiedenen Ordnungen, a.a.O., S. 47

79 Röpke, Wilhelm: Jenseits von Angebot und Nachfrage, a.a.O., S. 175

leugnen ist"⁸⁰. Ein Ersatz für den Wettbewerb ist damit jedoch nicht geschaffen und auch nicht beabsichtigt⁸¹.

6.4 Der Gruppenwettbewerb

Im System der Countervailing Powers glaubt man, eine neue Form der Konkurrenz entdeckt zu haben. Das Ergebnis des Gruppenwettbewerbs ist der Kompromiß. Aus dem Gruppenwettbewerb entwickeln sich aber auch "neue Elemente der Konkurrenz"⁸². Andreae nennt den Außenseiterwettbewerb, den Wettbewerb auf dem Gebiet des technischen Fortschritts, den Qualitätswettbewerb und schließlich den Substitutionswettbewerb⁸³. Der Gruppenwettbewerb verstärkt nach dieser Auffassung die dynamischen Funktionen des Wettbewerbs, die die Voraussetzung von technischem Fortschritt und wirtschaftlichem Wachstum sind. Damit sei der Gruppenwettbewerb auch eine wichtige Voraussetzung für einen gesunden und wirksamen Wettbewerb. Für das Funktionieren einer Wettbewerbsordnung komme es nicht auf die große Zahl der Wirtschaftssubjekte an, sondern auf den Leistungswillen und die Leistungsfähigkeit der Unternehmer⁸⁴.

Gegengewichtsprinzip und Gruppenwettbewerb sind nach Andreae keineswegs Alternativen zum Wettbewerb, sondern zum Teil Vor-

80 Andreae, Clemens-August: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 45

81 vgl. Andreae, Clemens-August: Das Prinzip der gegengewichtigen Marktmacht als Ansatzpunkt für die Wettbewerbspolitik, a.a.O., S. 71

82 Andreae, Clemens-August: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 9, siehe auch Werner, Josua: Die Wirtschaftsverbände als Träger von Ordnungsfunktionen, in: Probleme der Willensbildung und der wirtschaftspolitischen Führung, hrsgg. von Seraphim, Hans-Jürgen, Berlin 1959, S. 155

83 Andreae, Clemens-August: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 9 und 65

84 vgl. Andreae, C.A.: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 64

aussetzung, zum Teil Ergänzung⁸⁵. Auch Heimann hält den Gruppenwettbewerb für geeignet, "einige Wirkungen der Konkurrenz wiederherzustellen" und die schädlichen Auswirkungen von Monopolen zu mildern, was den Machtausgleich zwischen Monopolen zu einem "sozialen Wert" mache⁸⁶. Deshalb sei es auch gerechtfertigt, das Gegengewichtsprinzip in das wettbewerbspolitische Instrumentarium aufzunehmen⁸⁷.

Dies ist auch deshalb erforderlich, weil Gruppen und Verbände zu einem wesentlichen Element der modernen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung geworden sind. Sie versuchen einerseits, ihre Wünsche und Forderungen gegenüber dem Staat durchzusetzen, andererseits sind sie aber auch für die Willens- und Meinungsbildung der Regierung unentbehrlich⁸⁸. Da sie aber versuchen, ihre eigenen Interessen mit allen Mitteln durchzusetzen, werden sie die staatlichen Organe beeinflussen, so daß sie immer nur "vorübergehend und sekundär" ordnungspolitische Funktionen übernehmen sollten⁸⁹.

Der Gruppenwettbewerb kann immer dann als ergänzendes Prinzip ordnungspolitische Funktionen übernehmen, wenn die Marktwirtschaft in bestimmten Bereichen ihre Funktionen nicht mehr richtig erfüllt⁹⁰.

Durch Konditionen-, Normierungs- und Typisierungskartelle kann nach Arndt der Wettbewerb als Ordnungselement sowohl gefördert als auch stabilisiert werden⁹¹. Auch die "Organisie-

85 vgl. Andreae, C. A.: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 68

86 Heimann, Eduard: Soziale Theorie der Wirtschaftssysteme, Tübingen 1963, S. 133/134

87 vgl. Andreae, C. A.: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 9 und 68

88 vgl. Meinhold, Wilhelm: Wirtschaftspolitische Pluralismus und die Aufgaben der Koordinierung von Zielen und Mitteln, a.a.O., S. 124

89 vgl. Werner, Josua: Die Wirtschaftsverbände als Träger von Ordnungsfunktionen, a.a.O., S. 151 und Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, a.a.O., S. 207

90 vgl. Jöhr, Walter A./Singer, H.W.: Die Nationalökonomie im Dienste der Wirtschaftspolitik, Göttingen 1957, S. 156 u. 157

91 vgl. Arndt, E.: Kartelle und Ordnungspolitik, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Tübingen 1956, S. 90

rung der wirtschaftlich Schwächeren der vor- oder nachgelagerten Produktionsstufe" zu einem Kartell stelle als eine Art "genossenschaftlicher Selbsthilfe" eine ordnungspolitische Alternative zum direkten staatlichen Eingriff dar⁹². Wenn auch kleinere und mittlere Unternehmen sich durch Gruppenwettbewerb dem Leistungs- und Wettbewerbsdruck entgegensetzen können und damit der "Gruppencharakter des Wettbewerbs intensiviert" wird⁹³, so erkennt doch auch Arndt die Gefährlichkeit des Instruments Gruppenwettbewerb an. Mit der Zulassung von "Ordnungsmacht" wird das Problem der wirtschaftlichen Macht nicht gelöst, sondern nur verschoben⁹⁴.

Wichtigste Aufgabe des Staates bei Gruppenwettbewerb besteht in der Förderung der Gegenmacht, sofern diese nicht von selbst entsteht. Dabei hat der Staat darauf zu achten, "daß sich Macht und Gegenmacht stets die Waage halten"⁹⁵. Ein derartig ausbalanciertes Machtgleichgewicht ist allerdings nur sehr selten realisierbar. Viel wahrscheinlicher ist die Gefahr, daß bei der Förderung von Marktgegenmacht durch Kooperation, Konzentration und der Bildung von leistungsfähigen Unternehmenseinheiten selbst wieder "abträgliche Übermacht" entsteht. Bei ungleichgewichtiger Machtverteilung aber funktioniert das Gegengewichtsprinzip nicht. "Ist die gegengewichtige Machtverteilung nicht gleichgewichtig, sind auch die Kontrollwirkungen im Hinblick auf den gegenseitigen Interessenausgleich beschränkt ... (Deshalb) bleibt diese Lösung des Machtproblems außerordentlich problematisch"⁹⁶.

92 vgl. Arndt, Erich: Kartelle und Ordnungspolitik, a.a.O., S. 91

93 Uhlich, Heinz: Die mittelstandsfördernde Empfehlung bewährte sich, in: Industriekurier Nr. 179 vom 19.11.68, S. 13

94 vgl. Arndt, E.: Kartelle und Ordnungspolitik, a.a.O., S. 91 und S. 93

95 Andreae, Clemens August: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 61

96 Bernhard, Richard C.: Wettbewerb, Monopole und öffentliches Interesse, Stuttgart 1963, S. 60

Es ist für die staatliche Wirtschaftspolitik praktisch unmöglich, ein Maß für die Bewertung ökonomischer Macht zu finden, so daß mit einem "Machtsaldo" zu rechnen ist⁹⁷. Kantzenbach erwartet gar einen "kumulativen Prozeß gegenseitigen 'Hinaufschaukelns' der Machtkonzentration zwischen den Marktpartnern"⁹⁸.

Auch wenn diese Auffassung weit verbreitet sei, so sei sie doch unrichtig, da sie das Wesen der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Dynamik, die unterschiedliche Machtverhältnisse voraussetze, verkenne⁹⁹. Gerade des "Herantasten" an die Machtposition der Konkurrenten mache das "dynamische Element des Gegengewichtsprinzips" aus¹⁰⁰. Die Vorstellung vom Hinaufschaukeln der Machtpositionen bis zum Ingangsetzen einer Machtspirale beruht ähnlich dem Modell der vollständigen Konkurrenz auf statischen Voraussetzungen. Andreae versucht den Nachweis zu führen, daß in der Wirtschaftswirklichkeit Faktoren wirksam werden, die einer starren Vermachtung entgegenwirken¹⁰¹. So sei bei zunehmender Größe von Organisationen ein Machtverschleiß zu beobachten, der daraus resultiere, daß der zentripetal wirkende Außendruck nachlasse und stattdessen der Innendruck in den Vordergrund trete. Diese Zunahme interner Konflikte führe regelmäßig zur Schwächung, gelegentlich zur Spaltung von Machtpositionen.

Daneben könne es zu Machtverlagerungen kommen, die je nach der konjunkturellen Entwicklung einmal mehr die Angebots-, ein andermal die Nachfrageseite begünstige.

97 Andreae, Clemens August: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung, a.a.O., S. 45

98 Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, Göttingen 1966, S. 151

99 vgl. Andreae, Clemens A.: Das Prinzip der gegengewichtigen Marktmacht als Ansatzpunkt für die Wettbewerbspolitik, a.a.O., S. 73

100 vgl. Andreae, C. A.: Das Prinzip der gegengewichtigen Marktmacht ..., a.a.O., S. 82

101 vgl. Andreae, C. A.: Das Prinzip der gegengewichtigen Marktmacht ..., a.a.O., S. 92

Eine Inflation begünstige z. B. die Angebotsseite. Auch die staatliche Konjunktur- und Strukturpolitik könne ähnliche Wirkungen hervorrufen. Die staatliche Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik führe regelmäßig zu Machtverschiebungen. Als Beispiel führt Andreae die Agrar- und Mittelstandspolitik an. Die Machtverhältnisse sind also nicht konstant, sondern permanent Veränderungen unterworfen. "Das Gegengewichtsprinzip ist in der Lage, diesen dynamischen Verhältnissen Rechnung zu tragen"¹⁰².

Auch der Einsatz eines psychologischen Mittels, nämlich die Androhung von Maßnahmen gegen den Machtträger, könne Verhaltensänderungen bewirken. Die dadurch sich ergebende "Mobilisierung der öffentlichen Meinung" könne durchaus dazu beitragen, "den Ausbeutungswillen von Gebildeten mit wirtschaftlicher Macht zu schwächen" und auch "ihre Ausbeutungsmöglichkeiten direkt zu beschränken"¹⁰³. So könne der große Druck der öffentlichen Meinung unter bestimmten Voraussetzungen Preissenkungen bewirken. Diese Funktion der öffentlichen Meinung sieht auch Meinhold. Sie "vermag ... eine externe Koordinierung verbandsmäßiger Partikularziele mit dem gesamtwirtschaftlichen Hauptziele zu bewerkstelligen. Die Erwartungen der öffentlichen Meinung sind zutiefst auf ein geordnetes Staatswesen gerichtet, in welchem für Sonderinteressen nur insoweit Platz ist, als sie nicht dagegen verstoßen. Die öffentliche Meinung wirkt somit zumindest als Korrektiv, nicht als Richtschnur, für die Koordinierung von Einzelzielen mit dem Gesamtziel der allgemeinen Wirtschaftspolitik"¹⁰⁴.

102 Andreae, Clemens August: Das Prinzip der gegengewichtigen Marktmacht als Ansatzpunkt für die Wettbewerbspolitik, a.a.O., S. 94

103 Arndt, Erich: Kartelle und Ordnungspolitik, a.a.O., S. 93 vgl. auch Guttersohn, Alfred: Formen der Bildung von Marktmacht, in: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung, Bd. II, Köln 1966, S. 206

104 Meinhold, Wilhelm: Wirtschaftspolitische Pluralismus und die Aufgaben der Koordinierung von Zielen und Mitteln, a.a.O., S. 141

Zur "Stärkung der Gegenkräfte" gehört nach Tuchtfeldt nicht nur die Unterstützung von Außenseitern, sondern auch "die Stärkung der Konsumenten", die im Gegensatz zu den Produzenten zersplittert seien und auch nicht die Bereitschaft zur Organisation zeigen¹⁰⁴.

6.5 Der Pluralismus der Wettbewerbsformen

Einen sehr weit gefaßten Wettbewerbsbegriff stellt Herder-Dorneich in seinem Buch "Der Markt und seine Alternativen in der freien Gesellschaft" dar¹⁰⁶. Er erweitert den dualistischen Ansatz Euckens mit der Alternative Marktwirtschaft oder Zentralverwaltungswirtschaft um pluralistische Ordnungsformen, die dazwischen liegen und durch den Wettbewerb als Strukturprinzip gekennzeichnet sind. In Wirtschaft, Politik und Verbandswesen sei nicht nur der Marktmechanismus wirksam, sondern gleichbedeutend sei der Wahlmechanismus, der nicht durch die mehr oder weniger unpersönliche Koordination durch den Markt, sondern durch das Verhandeln zwischen Gruppen charakterisiert wird¹⁰⁷.

Ausgangspunkt der Theorie von Herder-Dorneich ist das Schumpetersche Modell vom Wettbewerb der Politiker im Kampf um die Macht.

Für die Verhaltensweisen der Politiker gibt es nach Herder-Dorneich ein "Fülle von möglichen Motiven". Dazu gehört der Ehrgeiz, Macht- oder Ruhmsucht oder die Durchsetzung eines bestimmten Ideals¹⁰⁸. Das Streben nach Macht aber ist wohl das entscheidendste Motiv. "Wer Politik treibt, erstrebt

104 Meinhold, Wilhelm: Wirtschaftspolitischer Pluralismus ..., a.a.O., S. 141

105 Tuchtfeldt, Egon: Wirtschaftspolitik und Verbände, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Bd. 1, 1956, S. 79

106 Herder-Dorneich, Philipp: Der Markt und seine Alternativen in der freien Gesellschaft, Freiburg i. B. 1968

107 vgl. Briefs, Goetz, im Vorwort zu Herder-Dorneich, Philipp: Der Markt und seine Alternativen ..., a.a.O., S. 8/9

108 Harding, Fred O., (Pseudonym für Herder-Dorneich, Philipp): Politisches Modell zur Wirtschaftstheorie, Freiburg 1959, S. 52

Macht. Macht entweder als Mittel im Dienst anderer Ziele - idealer oder egoistischer - oder Macht um ihrer selbst willen: um das Prestigegefühl, das sie gibt, zu genießen"¹⁰⁹. Das Streben der Politiker nach Macht kann so durchaus mit dem Gewinnstreben der Unternehmer verglichen werden. Aber das Streben der Politiker nach Macht kann nicht Hauptziel der Politiker sein. Vielmehr haben sie dem Ziel des Allgemeinwohls zu dienen. Diese divergierenden Ziele bedürfen der Koordination. "Schumpeter sieht die Koordination von persönlichem Zweck und sozialem Ziel in der Institution des politischen Konkurrenzkampfes. Die Politiker stehen in Konkurrenz um Macht und Amt. Macht und Amt sind ihr persönlicher Zweck. Die Verwirklichung des Allgemeinwohls ist lediglich das Mittel, mit dem sich die Politiker Vorteil im Kampf um Macht und Amt zu verschaffen suchen"¹¹⁰. Lediglich durch die "List der Demokratie", nämlich die Wahl, ist gewährleistet, daß das Ziel des Allgemeinwohls überhaupt erreicht wird¹¹¹. Der politische Konkurrenzkampf ist also ein Kampf um Wählerstimmen.

Wettbewerb findet also nicht nur auf dem Markt statt, sondern besteht auch in der Politik und wird in Form politischer Wahlen organisiert¹¹². Auch Galbraith habe gezeigt, "daß die Auseinandersetzungen zwischen den organisierten Gruppen bzw. Interessenverbänden dieselbe Funktion wie der Wettbewerb am Markt erfüllen. Im Kampf untereinander finden die Verbände ein Gleichgewicht ihrer Macht, das den Mitgliedern eine optimale Versorgung garantiert"¹¹³. Damit ist nach Herder-Dorneich die Wettbewerbslehre auf eine neue Stufe ihrer Ent-

109 Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft, Bd.2, 4. Aufl., Tübingen 1956, S. 830, zit. bei Harding, Fred O.: Politisches Modell zur Wirtschaftstheorie, a.a.O., S. 53

110 Harding, Fred O.: Politisches Modell ..., a.a.O., S. 57

111 Harding, Fred O.: Politisches Modell ..., a.a.O., S. 58

112 vgl. Herder-Dorneich, Philipp: Der Markt und seine Alternativen in der freien Gesellschaft, a.a.O., S. 58

113 Herder-Dorneich, Philipp: Der Markt und seine Alternativen in der freien Gesellschaft, a.a.O., S.59

wicklung getreten, die von einem "Pluralismus der Wettbewerbsformen" gekennzeichnet ist und für die er den Begriff des "Sozialwahl-Mechanismus" geprägt hat¹¹⁴. Im Wettbewerb um den Erfolg stellen die Unternehmer ihre Produkte zur Wahl, die Politiker ihre Programme, die Verbandsfunktionäre ihre Verbandsleistungen; wobei sich nur derjenige auf Dauer durchsetzt, "der seine Vorstellungen und seine Produktion immer wieder revidiert und den Wünschen seiner Partner anpaßt"¹¹⁵.

Ausgehend von einer Pluralität der Wettbewerbsformen im Sinne von Herder-Dorneich löst sich auch die Antithese Euckens. "Was nicht-wirtschaftlicher Wettbewerb ist, braucht nicht von vornherein als Zentralverwaltung angesprochen zu werden, es kann durchaus auch Wettbewerb unter anderen Formen bedeuten"¹¹⁶. Dies gelte auch für staatliche Eingriffe, die vordergründig zentralverwaltungswirtschaftliche Züge tragen, aber bei näherer Analyse dem Wettbewerb einer pluralistischen Willensbildung in den Sozialwahl-Mechanismen unterworfen seien. Auch monopolistisches Verhalten könne unter den Wettbewerbsbedingungen des Gruppenwettbewerbs stehen. Die früheren Ergebnisse der Wettbewerbstheorie würden durch die Lehre von den pluralistischen Wettbewerbsformen nicht aufgehoben, sondern nur erweitert. Die anderen Wettbewerbsformen könnten, wie der ökonomische Wettbewerb, "soziale Gestaltungsprinzipien" für ihren Bereich sein¹¹⁷. Allerdings ist bei einer derartigen "Tendenz zur Häufung der Ordnungselemente" ein verbindender Ordnungsgedanke erforderlich. Die verschiedenen Ordnungselemente sind nicht zusammenhanglos miteinander vermischt¹¹⁸.

114 Herder-Dorneich, Philipp: Der Markt und seine Alternativen in der freien Gesellschaft, a.a.O., S. 60

115 Herder-Dorneich, Philipp: Der Markt und ..., a.a.O., S. 61

116 Herder-Dorneich, Philipp: Der Markt und ..., a.a.O., S. 63

117 vgl. Herder-Dorneich, P.: Der Markt und ..., a.a.O., S. 64

118 Werner, Josua: Die Wirtschaftsverbände als Träger von Ordnungsfunktionen, a.a.O., S. 156/157

Diese "dominierende Teilordnung" kann marktwirtschaftlicher oder zentralverwaltungswirtschaftlicher Natur sein und ist durch die geschichtliche Entwicklung bedingt¹¹⁹.

Wie auch der wirtschaftliche Wettbewerb, so bedürfen auch die neuen Formen des Wettbewerbs der Ordnung, damit ihre Koordinationsfunktion zum Tragen kommt. Treten Störungen auf oder werden Entartungen in Form von Machtmisbrauch festgestellt, dann ist nach Herder-Dorneich davon auszugehen, daß ungeordneter Wettbewerb vorherrscht¹²⁰. Die für die Konkurrenz erkannte Notwendigkeit staatlicher Ordnungspolitik gilt also in gleichem Maße auch für den erweiterten Wettbewerb. Voraussetzung dafür ist, daß "auch in der gegenwärtigen neuen Phase der Sozialen Marktwirtschaft ... zum Denken in Ordnungen zurückgefunden werden (muß)"¹²¹. Am entsprechenden Ordnungsdenken mangelt es aber. Dies wird gerade in der pluralistischen Gesellschaft deutlich. Nach Goetz Briefs ist zunächst ihr "politischer Ordo" fraglich¹²². Gerade in der Vorgehensweise von Gruppen und Verbänden liegt die größte Gefahr. Da sie ständig an den Staat "heran und in ihn hineindrängen", müßten sie damit rechnen, von ihm "verschlungen" zu werden. Gruppen und Verbände lassen den Staat "als ein Feld erscheinen, auf dem man gruppenweise um Einfluß ringt, und sie sind als desintegrierender Pluralismus wesentlich an jener Auflösung der staatlichen Souveränität beteiligt ..." ¹²³. Diese Entwicklung müßte nach Hensel für die Bevölkerung der Bundesrepublik alarmierend sein. "Sie führt sowohl zur Verfälschung der demokratischen Willensbildung und Willensverwirklichung, als auch zur ordnungspolitischen Verformung und prozeßpolitischen Desorientierung der freien Wirtschaftsverfassung"¹²⁴. Auch der "eigene, innere Ordo der pluralistischen Gesellschaft" sei fraglich. Aus dem "Kampf zwischen den Verbänden",

119 von Mühlentfels, Albert: Zur Problematik vielfältiger Wirtschaftsordnungen, in: Kyklos, Vol III, 1949, S. 1 ff., zit. bei Werner, Josua: Die Wirtschaftsverbände ..., a.a.O., S. 157

120 vgl. Herder-Dorneich, Philipp: Der Markt und ..., a.a.O., S. 69

121 Herder-Dorneich, Philipp: Der Markt und ..., a.a.O., S. 70 vgl. auch Werner, J.: Die Wirtschaftsverbände..., a.a.O., S. 160

122 Briefs, Goetz: Grenz-moral ..., a.a.O., S. 107

123 Huber, Hans: Die Umwälzungen im Staatsgefüge durch die Verbände, a.a.O., S. 189

124 Hensel, K. Paul: Über wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Willensbildung ..., a.a.O., S. 46

das dem Fehde- und Faustrecht ähnelt, könnte leicht ein Chaos entstehen. Dies ist nur durch die Entwicklung von "Ethos-Normen" zu vermeiden, "die die Grenze gegen submarginale Einbrüche ziehen" und eine Respektierung der "Bedingungen und Normen rationaler Wirtschaftsführung" gewährleisten¹²⁵. Schließlich gehe es noch um die Frage, "nach welchem Ordo ... die Beziehungen zwischen den Verbänden und ihren Mitgliedern geregelt werden". Es bestehe die Gefahr, daß der Verband die persönlichen Rechte und Freiheiten der Mitglieder absorbiert und so eine "Pseudo-Personalität" erlangt¹²⁶.

Für Goetz Briefs wird damit klar, daß aufgrund dieser "Fraglichkeiten" die pluralistische Gesellschaft kein autonomes Struktur- und Funktionsprinzip für Wirtschaft und Gesellschaft besitzt; ferner, daß ihr kein politisches Form- und Ordnungsprinzip innewohnt. Die civitas humana aber verlangt ihren ordo; sonst verfällt sie dem Chaos, das in der Zwangs-Ordnung endet¹²⁷. Diese ordnende Funktion - als Alternative zur staatlichen Reglementierung - kann nur der Wettbewerb wahrnehmen.

Zur Aufrechterhaltung eines freiheitlichen Grundcharakters von Wirtschaft und Gesellschaft ist es notwendig, daß der Wettbewerb im umfassenden pluralistischen Sinn beherrschendes Gestaltungsprinzip der Ordnung bleibt. Auch Sölter hält es für wesentlich, "den Wettbewerb als Institution der marktwirtschaftlichen Ordnung und als Orientierungsinstrument für das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage zu erhalten"¹²⁸. Dabei komme es nicht auf die Definition des Wettbewerbs an, sondern auf die Fakten. "Norm der Wettbewerbspolitik kann deshalb we-

125 Briefs, Goetz: Grenzmodal in der pluralistischen Gesellschaft, a.a.O., S. 108

126 Briefs, Goetz: Grenzmodal in der pluralistischen Gesellschaft, a.a.O., S. 108

127 Briefs, Goetz: Grenzmodal in der pluralistischen Gesellschaft, a.a.O., S. 108

128 Sölter, Arno: Zehn Jahre Kartellgesetz - neues Leitbild des Wettbewerbs? in: Der Volkswirt Nr. 2 vom 12.01.68, S. 28

der eine bestimmte Marktform noch ein konkretes Marktergebnis sein. Entscheidend ist allein, daß der Wettbewerb frei ist und diese Freiheit nicht durch Praktiken des Staates und der Unternehmer künstlich beschränkt wird"¹²⁹. Diese äußere Ordnung aufrechtzuerhalten durch eine entsprechende Gestaltung des rechtlichen Rahmens, ist Aufgabe des Staates. Er muß seiner Rolle als "ordnender Potenz" wieder voll gerecht werden¹³⁰. Denn Freiheit ohne Ordnung ist die Illusion der Anarchisten.

6.6 Das Konzept des funktionsfähigen Wettbewerbs

Die zahlreichen Ausprägungen der "workable competition" lassen sich im wesentlichen anhand von drei Kriterien gruppieren, mit Hilfe der Merkmale der Marktstruktur, des Marktverhaltens und des Marktergebnisses¹³¹. Der Wettbewerbsprozeß bringt auf der Grundlage der Marktstruktur in Verbindung mit einem bestimmten Marktverhalten ein Marktergebnis hervor. Durch die Zusammenfassung von Marktstruktur und -verhalten zum Marktprozeß als Ursachenkomplex ergeben sich schließlich nur noch zwei Definitionstypen der workable competition. Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs ist dann gegeben, wenn die Verhältnisse auf einzelnen Märkten bzw. die Ergebnisse als wettbewerbspolitisch zufriedenstellend angesehen werden. Wettbewerb ist zunächst ein Ziel an sich. Er ermöglicht die Entfaltung eines unternehmerischen Freiheitsspielraums, bietet Anbietern und Nachfragern Alternativen, beinhaltet die Voraussetzungen für wirtschaftliche Selbstbestimmung. Wettbewerb dient aber auch als Instrument zur Erreichung bestimmter ökonomischer Wirkungen wie z. B. geringe Produktionskosten, gute

129 Brendel, H./Kaufer, E.: Wettbewerb im Oligopol? in: Der Volkswirt Nr. 17 von 28.04.67, S. 700

130 vgl. Werner, Josua: Die Wirtschaftsverbände als Träger von Ordnungsfunktionen, a.a.O., S. 160

131 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, in: Theoretische und institutionelle Grundlagen der Wirtschaftspolitik. Theodor Wessels zum 65. Geburtstag, hrsggeg. von Besters, Hans, Berlin 1967, S.146 ff.

Qualität der Erzeugnisse, Förderung des technischen und wirtschaftlichen Fortschritts, Ausschaltung unproduktiver Unternehmen, um nur einige zu nennen. Während hinter dem Wettbewerb als Ziel der Wettbewerbspolitik die Verwirklichung der wirtschaftlichen Freiheit als Teilaspekt der individuellen Freiheit steht, bewirkt der Wettbewerb als Instrument ökonomisch gute Marktergebnisse, die letztlich zu einer Optimierung der Gesamtwirtschaft führen, was sich in allgemeiner Wohlfahrtsförderung niederschlägt¹³². Der zwischen den gesamtwirtschaftlichen und den gesellschaftspolitischen Zielen des Wettbewerbs bestehende Zusammenhang läßt es nicht gleichgültig erscheinen, ob der Wettbewerb als wirtschaftspolitische Norm mit Hilfe von Marktergebnis-Normen oder Marktprozeß-Normen definiert wird. So werden die ökonomischen Ergebnisse des wettbewerblichen Marktprozesses nicht nur von der Qualität des Wettbewerbs, sondern auch von den Bedingungen, unter denen Wettbewerb als Instrument zum Einsatz kommt, beeinflußt. Nach Hoppmann können ökonomisch unzureichende Resultate im wesentlichen zwei Ursachen haben, nämlich die Beschränkung der Wirksamkeit des Wettbewerbs durch natürliche oder künstliche Hindernisse sowie "die sonstigen Bedingungen", unter denen der Wettbewerb wirksam wird¹³³.

Während die Klassiker nur freie Konkurrenz und Monopol unterschieden, brachte die Entwicklung der Theorie des vollkommenen Wettbewerbs, nach deren Modellvorstellungen die einzelnen Marktteilnehmer machtlos sind, die Erkenntnis von der "Unvollkommenheit" des Wettbewerbs mit sich. Jede Abweichung vom statischen Modell bewirkte demnach "Unvollkommenheit". Auch wenn der vollkommene Wettbewerb nicht realisiert werden könne, so blieb er doch das anzustrebende wirtschaftspolitische Ideal, das sich in dem Bestreben äußerte, die Anzahl der Unvollkom-

132 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 150

133 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 151

menheitsfaktoren bzw. der Monopolelemente gering zu halten¹³⁴. Es stellte sich jedoch heraus, daß die Ergebnisse eines annäherungsweise vollkommenen Wettbewerbs wirtschaftspolitisch nicht immer erwünscht seien¹³⁵. Stattdessen sind es gerade bestimmte Formen unvollständiger Konkurrenz, die die Marktergebnisse verbessern. Clark schuf für diese Formen den Begriff der workable competition¹³⁶. Sein Konzept ist stark beeinflusst von Schumpeters Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, in deren Mittelpunkt der Pionierunternehmer als Motor wirtschaftlichen Wachstums wirkt.

Während Clark in seiner "Gegengiftthese" zunächst noch die Auffassung vertrat, daß die Marktergebnisse bei gegebenen Unvollkommenheitsfaktoren durch Hinzutreten eines weiteren Monopolelements, das den Charakter eines Gegengifts habe, verbessert werden könnten¹³⁷, knüpfte er später an die Vorstellungen Schumpeters an, wonach Monopolelemente eine Voraussetzung wirtschaftlichen Fortschritts seien¹³⁸. Damit gab er seine ursprüngliche Auffassung, nach der der vollkommene Wettbewerb, wenn auch nicht realisierbar, so doch wirtschaftspolitisch anzustreben sei, auf. Das Konzept der workable competition bedeutet also eine Abwendung vom wirtschaftspolitischen Konzept des vollkommenen Wettbewerbs. Aber nicht alle Formen des unvollkommenen Wettbewerbs sind im Sinne der workable competition erwünscht. Die Erkennung der nach wie vor unerwünschten Monopolelemente ist allerdings problematisch.

134 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 152

135 vgl. Wallace, D. H.: Monopolistic Competition and Public Policy, The American Economic Review, Papers and Proceedings, 26 (1936), S. 80 f.; Clark, John M.: Social Control of Business. New York-London 1939, S. 135f., zit. bei Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 153

136 Clark, John Maurice: Toward a Concept of Workable Competition, The American Economic Review XXX (1940), S. 241 ff.

137 vgl. Clark, J. M.: Toward a Concept of Workable Competition, The American Economic Review XXX (1940), S. 241 ff.

138 vgl. Clark, J. M.: Competition. Static Models and Dynamic Aspects, The American Economic Review XLV (1955), S. 450 ff. vgl. auch Clark, J. M.: Competition as a Dynamic Process, Washington (D.C.) 1961, S. IX, vgl. auch Hoppmann, Erich: Workable Competition ..., a.a.O., S. 153

Die Weiterentwicklung der Theorie des freien Wettbewerbs zum Konzept des vollkommenen Wettbewerbs, in dem jegliche Monopolelemente fehlen und somit Marktmacht unmöglich wird, geriet in Konflikt mit der Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, nach der Monopolelemente die Voraussetzung für wirtschaftlichen Fortschritt sind. Hoppmann formulierte dieses wirtschaftspolitische Dilemma folgendermaßen: "Entweder bekämpft man wirtschaftliche Macht und strebt vollkommenen Wettbewerb an, dann muß man auf wirtschaftlichen Fortschritt verzichten; oder man strebt wirtschaftlichen Fortschritt an, dann muß man Monopolismus wünschen und auf Antimonopolpolitik verzichten"¹³⁹. Das Konzept der workable competition hat seinen Ursprung in diesem Widerspruch zwischen der Realisierung des Wettbewerbs auf der einen und der Gewährleistung des ökonomischen Fortschritts auf der anderen Seite. Wenn Wettbewerb wirtschaftliche Freiheit ermöglicht, gleichzeitig aber wirtschaftlichen Fortschritt blockieren würde, ergäbe sich in der Tat ein Dilemma. Hoppmann bezeichnet diese Auffassung vom funktionsfähigen Wettbewerb als Dilemma-Konzept¹⁴⁰. Die Beantwortung der Frage, ob Unvollkommenheitsfaktoren des Marktes wirtschaftlichen Fortschritt begünstigen bzw. Monopolelemente die Wettbewerbsfreiheit beeinträchtigen, läßt sich nicht anhand von Marktstruktur und Marktverhalten vornehmen, sondern an den Ergebnissen des Marktprozesses. Abweichungen vom Modell der vollkommenen Konkurrenz sind insofern und insoweit erwünscht, als dadurch wirtschaftlicher Fortschritt in einem befriedigenden Ausmaß erzielt wird. Dies gilt auch für die übrigen Ergebnissnormen des Wettbewerbs wie z. B. geringe Produktionskosten, nicht zu hohe Preise, angemessene Gewinne etc. Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs wird also nach dem Dilemmakonzept anhand der Marktergebnisse beurteilt¹⁴¹.

139 Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 156/157

140 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 157 ff.

141 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 159

Das neoklassische Konzept des funktionsfähigen Wettbewerbs betont dagegen die Freiheit des Wettbewerbs. Wettbewerb als Anpassungsprozeß an veränderte Gegebenheiten erfordert einen bestimmten Zeitbedarf, der von Art und Ausmaß der machtbegründenden Hindernisse abhängig ist. Hayek unterscheidet natürliche Hindernisse, die nicht als Wettbewerbsbeschränkungen angesehen werden, von den willkürlichen Hindernissen, die ihre Ursache in staatlichen oder unternehmerischen Praktiken haben¹⁴². Wenn auch beide Arten von Hindernissen zur Unvollkommenheit des Wettbewerbs führen, so bewirkt demnach nur die willkürliche oder künstliche Beschränkung des Wettbewerbs eine Beeinträchtigung der Wettbewerbsfreiheit. Wettbewerbsfreiheit im Sinne des klassischen Ideals implizierte jedoch wirtschaftliche Entwicklung und damit wirtschaftlichen Fortschritt. Da sowohl Wettbewerb im Sinne dieser Idealvorstellung als auch das statische Modell des Wettbewerbsgleichgewichts zur Beschreibung eines stationären Zustandes als vollkommener Wettbewerb bezeichnet wurden, ergab sich die Gefahr der Verwechslung. Vollkommenheit des Wettbewerbs war auch für Clark und die Begründer des Dilemma-Konzepts identisch mit dem statischen Modell des Wettbewerbsgleichgewichts. Das Ideal des freien Wettbewerbs war jedoch nicht stationären Charakters¹⁴³. Der angebliche Widerspruch zwischen wirtschaftlichem Fortschritt und Wettbewerb beruht also auf einer falschen Prämisse¹⁴⁴, womit die Begründung des Dilemma-Konzepts entfällt.

Wodurch unterscheidet sich nun der funktionsfähige Wettbewerb des neoklassischen Konzepts vom stationären Wettbewerbsgleichgewicht? Während das Wettbewerbsgleichgewicht ein durch seine

142 vgl. von Hayek, F. A.: Individualismus und wirtschaftliche Ordnung, Erlenbach-Zürich 1952, S. 138 f., vgl. auch Machlup, Fritz: Monopol, Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 7. Bd. 1961, S. 432 sowie Hoppmann, Erich: Zum Problem einer wirtschaftspolitisch praktikablen Definition des Wettbewerbs, in: Schneider, Hans K. (Hrsg.): Grundlagen der Wettbewerbspolitik, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., Bd. 48, Berlin 1968, S. 32 f.

143 vgl. Watkins, M. W.: Competition as a Dynamic Process. A Review Article, The American Economic Review LII (1962), S. 1071

144 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 160 f.,

Eigenschaften beschriebener Endzustand ist, der sich u. a. durch Homogenität des Gutes, Einheitlichkeit des Preises, Vollkommenheit der Markttransparenz sowie großer Zahl der Anbieter und Nachfrager auszeichnet, ist der Wettbewerb eine der Voraussetzungen für das Zustandekommen dieses Gleichgewichts. Weitere, statische Voraussetzungen sind z. B. gegebener technischer Horizont, gegebene Nachfrage sowie gegebene Faktorpreise und -qualitäten. Der Fehler bestand nun darin, nicht den Wettbewerb, sondern Merkmale des durch ihn bewirkten Gleichgewichts, einen stationären Zustand, zur wettbewerbspolitischen Norm zu erheben. "Die Auffassung, identisches Gut, einheitlicher Preis, vollkommener Markt usw. seien Voraussetzungen des vollkommenen Wettbewerbs, ist auf eine Verwechslung der Eigenschaften (conditions), die im Wettbewerbsgleichgewicht vorliegen, mit dem Wettbewerb als einer der Voraussetzungen (assumptions) für das Zustandekommen des Gleichgewichts zurückzuführen"¹⁴⁵. Während aufgrund der statischen Voraussetzungen zum Zwecke der Analyse der Gleichgewichtsbildung vom wirtschaftlichen Fortschritt abstrahiert wird, impliziert die Wettbewerbsfreiheit im neoklassischen Sinne sehr wohl die Freiheit zur Initiative und zum Experiment, die ihren Ausdruck in der Nutzung des technischen und organisatorischen Fortschritts zu Innovationen findet¹⁴⁶. So bewirkt eine Verfahrensinnovation bei gegebenem Faktoreneinsatz eine Erhöhung der Produktionsmenge, die zum bisherigen Preis nicht abgesetzt werden kann. Als Folge wird der Innovator den Wettbewerbspreis unterbieten. Zur Vermeidung von Absatzeinbußen werden die Mitanbieter den Preissenkungsprozeß nachvollziehen, der ihnen allerdings Verluste beschert, sofern sie den technischen Fortschritt nicht imitieren. Die Möglichkeit zur Imitation ist Ausdruck wirtschaftlicher Freiheit. Erst nach Abschluß des

145 Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 162

146 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 162

Nachahmungsprozesses, dessen Dauer vom Vorhandensein natürlicher Hemmnisse abhängt, sind die Preisdifferenzen beseitigt und die Markttransparenz wieder hergestellt.

Bei Produkt- und Marktinnovationen ist zunächst die Marktform des Monopols gegeben. Die Preisfestsetzung hängt von der Beurteilung der mit der Innovation verbundenen Risiken ab. Sobald der Preis gesetzt ist, stellt er für den Innovator eine gegebene Größe dar. Da er damit rechnen muß, daß nach Überwindung natürlicher Hemmnisse neue Wettbewerber mit dem neuen Produkt auf dem Markt auftreten, würde er unökonomisch handeln, betriebe er Mengenrestriktionen¹⁴⁷. Die Art der Preisfestsetzung allein macht den Innovator noch nicht zum Monopolisten. Der Vorsprung im Wettbewerb, der nach Arndt zu einem "polaren" Monopol führt¹⁴⁸, läßt die Bezeichnung Monopol nicht angebracht erscheinen, da außer der relativ unbeachtlichen Marktform keine monopoloiden Merkmale vorhanden seien¹⁴⁹. Innovationen, gleich ob in der Ausprägung als Verfahrens-, Produkt- oder Marktinnovationen, führen zu Innovationsgewinnen bei den Initiatoren und zu entsprechenden Verlusten bei den Konkurrenten bzw. den von Nachfrageverschiebungen Betroffenen. Innovationen haben also grundsätzlich Verdrängungscharakter bzw. zwingen zu Imitationen oder neuen Innovationen. Dagegen besteht kein Zwang zu Innovationen, wenngleich auch der Wettbewerb dazu anreizt. Ökonomisch zwingend ist also lediglich der Imitationsprozeß. Nach Hoppmann ist demnach die Beseitigung der statischen Voraussetzungen durch Einbeziehung exogener Innovationen mit der Voraussetzung des Wettbewerbs vereinbar¹⁵⁰. "Der innovatorische Wettbewerb stellt die Kraft dar, die die große Zahl der Anbieter und Nachfrager, die Vollständigkeit der Markttransparenz, die Einheitlichkeit des Preises,

147 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 163 f.

148 vgl. Arndt, Helmut: Schöpferischer Wettbewerb und klassenlose Gesellschaft, Berlin 1952, S. 67

149 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., Anmerkung 65, S. 190

150 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 164

die Identität des Gutes usw. fortlaufend beseitigt. Der imitatorische Wettbewerb ist dagegen die Kraft, die die neuen "Vollkommenheiten", die den neuen technisch-organisatorischen Daten entsprechen, wiederherzustellen sucht"¹⁵¹. Das Ziel des imitatorischen Wettbewerbs geht aber über die Erreichung des Innovators hinaus, angestrebt wird seine Überrundung. Der imitatorische Wettbewerb induziert somit weiteren innovatorischen Wettbewerb. Der Wettbewerb im neoklassischen Sinne ist gleichsam Motor der Innovationen und deren Verbreitung durch Imitationen, er bietet Gewähr für wirtschaftlichen Fortschritt. Wettbewerb ist also "ein nützliches Instrument, um wirtschaftlichen Fortschritt zu bewirken"¹⁵². Clark hält ein Mindestmaß von Wettbewerbshemmnissen für erforderlich, damit nicht jeder Innovation unmittelbar die Imitation folgt und dadurch dem Innovator den Anreiz nimmt¹⁵³. Dieses Argument ist nach Hoppmann nicht stichhaltig. Selbst bei einem extremen Imitations-Lag bestehe die Unsicherheit, daß ein anderer Anbieter die unterlassene Innovation vornehme. "Wenn also der Innovator keinen Anlaß hat, eine Innovation vorzunehmen, so hat er auch keinen Anlaß, seine Innovation zu unterlassen. Im Gegenteil, wenn er eine Innovation unterläßt, geht er das Risiko ein, aus dem Markt verdrängt zu werden. Man wird der Auffassung von J.M. Clark deshalb nicht folgen können"¹⁵⁴.

Wo liegt nun die Grenze zwischen den erwünschten Formen der Unvollkommenheit und den unerwünschten? Ausmaß und Anzahl der Unvollkommenheiten sind als rein quantitative Größen ungeeignete Kriterien, weil sie im Spannungsfeld zwischen innovatorischem und imitatorischem Wettbewerb liegen und damit sich fortlaufend ändern. Ausmaß und Anzahl sind auch deshalb nicht geeignet, die Funktionsfähigkeit von Abweichungen vom

151 Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 165

152 Hoppmann, Erich: Workable Competition ..., a.a.O., S. 165

153 Clark, J. M.: Competition and the Objectives of Government Policy, in: Chamberlin, E. H. (Hrsg.): Monopoly and Competition and their Regulation, London 1954, S. 327 f.

154 Hoppmann, Erich: Workable Competition ..., a.a.O., Anmerkung 72, S. 191

statischen Modell zu beurteilen, weil je nach Ursache der Abweichung bzw. Annäherung die Auswirkungen erwünscht oder unerwünscht sein können. So kann eine weitgehende Annäherung an den vollkommenen Wettbewerb auf eine künstliche Beschränkung des innovatorischen Wettbewerbs zurückzuführen und damit unerwünscht sein. Unerwünscht ist auch eine weitgehende Abweichung, sofern sie auf einer künstlichen Hemmung des imitatorischen Wettbewerbs beruht.

Eine Beschränkung des Wettbewerbs im neoklassischen Sinn ist immer dann gegeben, wenn es sich um künstliche Wettbewerbshemmnisse handelt. Die Freiheit des Wettbewerbs verlangt also die Beseitigung dieser Hemmnisse, damit allgemein vorstoßender und nachahmender Wettbewerb zur Entfaltung kommen können¹⁵⁵. Freiheit zwischen Wettbewerbern manifestiert sich auf verschiedenen Ebenen, z. B. in der Freiheit des Marktzutrittes, der Freiheit zum Gebrauch verschiedener Aktionsparameter wie Preis, Qualität, Konditionen, Rabatte, Reklame usw. sowie in der Freiheit zu vorstoßendem und nachfolgendem Wettbewerb¹⁵⁶. Auf diesen Ebenen sind jeweils Wettbewerbsbeschränkungen im Sinne von Einschränkungen der Freiheit möglich. Die Erkennung künstlicher Wettbewerbsbeschränkungen, die durch unternehmenspolitische Maßnahmen verursacht sind, ist nur anhand der Analyse des Marktverhaltens möglich. Das Marktverhalten ist aber auch abhängig von der Marktstruktur und verändert die Marktstruktur. Deshalb fordert Hoppmann einen Marktverhaltenstest, der durch einen Marktstrukturtest ergänzt werden sollte¹⁵⁷. Ein solcher Test zur Erkennung von Marktmacht umfaßt alle Phasen des Marktprozesses. "Er ist ein Test der Freiheit des Austauschprozesses, mit denen die Substituierbarkeiten geprüft werden (z. B. Test der reasonable interchangeability, der

155 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 166

156 vgl. Hoppmann, Erich: Zum Problem einer wirtschaftspolitisch praktikablen Definition des Wettbewerbs, a.a.O., S. 40 ff.

157 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 167

funktionellen und reaktiven Austauschbarkeit, der Produktionsflexibilität, der Kreuzelastizität), und ein Test der Freiheit in den Parallelprozessen (Freiheitstest für Aktionsparametereinsatz, für potentiellen und aktuellen Wettbewerb, für initiatorischen und für imitatorischen Wettbewerb)"¹⁵⁸.

Die Aufgabe der Wettbewerbspolitik besteht nun in der Beseitigung von Hemmnissen des Wettbewerbs, einmal, weil Wettbewerb den Freiheitsspielraum vergrößert, zum anderen, weil Wettbewerb dafür sorgt, daß selbst unter unzulänglichen Bedingungen die Marktergebnisse nicht verschlechtert werden, denn er verhindert Produktionsrestriktionen, monopolistische Ausbeutung, extreme Unwirtschaftlichkeiten und absichtliche Verzögerungen des technischen Fortschritts.

Eine weitere Variante des funktionsfähigen Wettbewerbs stellt das in Amerika in Anlehnung an die Antitrust-Rechtssprechung entwickelte New-Rule-of-Reason-Konzept dar¹⁵⁹. Die in den Sherman Act hineininterpretierte Rule of Reason besagte, daß nicht grundsätzlich jede Beschränkung des freien Güteraus-tausches illegal sei. Erst wenn eine Prüfung ergebe, daß die Beschränkung unreasonable sei, sei ein Verbot gerechtfertigt. Die New Rule of Reason beinhaltet eine Wiederbelebung unter Einbeziehung des Konzepts der workable competition zur Beurteilung der reasonableness. Führt die Wettbewerbsbeschränkung zu einem guten ökonomischen Ergebnis, so wäre sie nach dieser Auffassung nicht zu verurteilen. Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs wird bei diesem Konzept in zwei Schritten getestet. Stellt sich beim Marktstruktur- und Marktverhaltens-test keine Wettbewerbsbeschränkung heraus, so liegt funktions-fähiger Wettbewerb vor, der einen zusätzlichen Marktergebnis-test überflüssig macht. Ergibt sich jedoch eine Beschränkung

158 Hoppmann, Erich: Zum Problem einer wirtschaftspolitisch praktikablen Definition des Wettbewerbs, a.a.O., S. 44

159 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbs-politisches Konzept, a.a.O., S. 168 ff.

des Wettbewerbs, so ist ein Marktergebnistest erforderlich, der zu prüfen hat, ob die Beschränkung unreasonable ist. Bei zufriedenstellendem Marktergebnis ist Wettbewerb dennoch funktionsfähig, die Beschränkung somit unbeachtlich. Ist das Marktergebnis dagegen unbefriedigend, ist der Nachweis erforderlich, daß es infolge der Wettbewerbsbeschränkung unzureichend ist, daß also bei fehlender Beschränkung ein besseres Ergebnis erzielt worden wäre. Da hier tatsächliche Marktergebnisse mit fiktiven, hypothetischen verglichen werden, bezeichnet Hoppmann den Marktergebnistest des New-Rule-of-Reason-Konzepts als "hypothetischen Performance-Test"¹⁶⁰.

Welches der Konzepte funktionsfähiger Konkurrenz entspricht am ehesten den Zielen der Wettbewerbspolitik? Das an die ökonomischen Ergebnisse des Wettbewerbsprozesses anknüpfende Dilemma-Konzept schätzt das Problem der Marktmacht zu gering ein, denn auch "Marktmacht kann mit guten ökonomischen Ergebnissen einhergehen"¹⁶¹. Es handelt sich deshalb eher um ein Konzept des "workable monopoly". Wettbewerbsfreiheit und allgemeine Freiheit sowie andere außerökonomische Ordnungspolitik kommen durch die Überbetonung des ökonomischen Marktergebnisses zu kurz. Es handelt sich letztlich um ein "Antiwettbewerbskonzept"¹⁶².

Die Wettbewerbspolitik des neoklassischen Konzepts hat dagegen die Aufgabe, Wettbewerbshemmnisse zu vermindern. Dabei können nach den unterschiedlichen Ursachen der Beschränkungen drei Sektoren unterschieden werden, die Unterlassung staatlicher Wettbewerbsbeschränkungen, die Antikartell- bzw. Antimonopolpolitik sowie die sich gegen natürliche Wettbewerbshemmnisse richtende Wettbewerbsförderungs politik, die zumindest indirekt auch die Antimonopolpolitik unterstützt¹⁶³.

160 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 170

161 Hoppmann, Erich: Workable Competition ..., a.a.O., S. 170/171

162 vgl. Hoppmann, E.: Workable Competition..., a.a.O., S. 170

163 vgl. Hoppmann, E.: Workable Competition ..., a.a.O., S. 172
vgl. auch Hoppmann, Erich: Zum Problem einer wirtschaftspolitisch praktikablen Definition des Wettbewerbs, a.a.O., S. 32/33

Problematisch sind die Ausnahmebereiche der Wettbewerbspolitik. Verhindern natürliche Wettbewerbshemmnisse das gewünschte Ausmaß von Wettbewerbsfreiheit, so handelt es sich nach Hoppmann um echte Ausnahmebereiche, die durch andere Regelungen geordnet werden müssen¹⁶⁴. Dies kann z. B. dann der Fall sein, wenn die optimale Betriebs- oder Unternehmensgröße zwangsläufig eine Monopolstellung bewirkt und die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs auch nicht wiederherstellbar ist. Dagegen handelt es sich um unechte Ausnahmebereiche, wenn der Wettbewerb zwar funktionsfähig ist, aber aufgrund von Interessenargumenten, die als solche nicht erkannt werden, Ausnahmeregelungen geschaffen wurden. Darüber hinaus sind Ausnahmebereiche aus politischen oder sozialen Gründen entstanden, obwohl der Wettbewerb durchaus funktionsfähig gewesen wäre. Die Regelung für Ausnahmebereiche kann in einer Verstaatlichung, einer staatlichen Aufsicht oder in einer Mißbrauchsaufsicht bestehen. Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen sieht eine Reihe politischer Ausnahmebereiche vor, für die gemäß § 22 Mißbrauchsaufsicht angeordnet wurde. Dabei wurde die Zulassung von Ausnahmen eher großzügig ermöglicht, um den Effekt der optimalen Betriebsgröße nicht zu unterbinden. Nach Hoppmann wäre eine derartige Handhabung wettbewerbspolitisch nur dann zu vertreten, wenn eine hinreichende Ausnahmeregelung Platz greift, die jedoch mit der Mißbrauchsaufsicht gemäß § 22 GWB nicht gegeben ist¹⁶⁵. Um Unternehmenszusammenschlüsse zur Gewinnung von Marktmacht zu verhindern, wäre es erforderlich, zwischen internem und externem Unternehmenswachstum zu differenzieren. Zur Realisierung der economies of scale ist Wachstum aufgrund eigene Leistung ausreichend. Dagegen sind Zusammenschlüsse, Fusionen oder dergleichen als externe Wachstumsfaktoren marktmachtbegründende Maßnahmen, die der Antimonopolpolitik unterliegen sollten.

¹⁶⁴ vgl. Hoppmann, Erich: Wettbewerbspolitik und Exportkartelle, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 173, 1961, S. 346, vgl. auch Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 173

¹⁶⁵ vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 173

Die Mißbrauchsaufsicht in Ausnahmebereichen geht davon aus, daß der Wettbewerb nicht funktionsfähig ist und auch nicht angestrebt werden soll. Es handelt sich um eine reine Verhaltenskontrolle.

Um künstliche Wettbewerbshindernisse wirksam bekämpfen zu können, ist es erforderlich, die Norm der Wettbewerbspolitik hinreichend zu beschreiben. Welches Ausmaß an Wettbewerbsfreiheit realisiert werden kann und soll, kann durch die Marktprozeß-Definition des funktionsfähigen Wettbewerbs nicht allgemeingültig beschrieben werden. Es gibt vielmehr einen vom jeweiligen Einzelfall abhängigen Spielraum, der entsprechend der zugrundeliegenden Wertvorstellungen genutzt werden kann. Es ist also "jeweils im Hinblick auf die einzelnen Tatbestände subtil festzulegen und zu entscheiden, welches Ausmaß und welche Formen an Beschränkungen der Wettbewerbsfreiheit mindestens erwünscht sind. Zweifellos gibt es aber eine Höchstgrenze, deren Überschreiten mit den wettbewerbspolitischen Zielsetzungen und somit auch mit dem neoklassischen Konzept nicht mehr vereinbar ist, weil sich dann eine Transformation der Wirtschaftsordnung vollzieht"¹⁶⁶. Die Schwierigkeit liegt in der praktikablen Definition der Grenze, die je nach den gegebenen ökonomischen, rechtlichen und sozialen Bedingungen unterschiedlich verläuft. Die Charakterisierung des Wettbewerbs mit dem relativ unbestimmten Begriff 'wesentlich' scheint einen Ausweg aus diesem Dilemma zu weisen. Während die amerikanische Antitrust-Praxis den Wettbewerb als funktionsfähig ansieht, solange er nicht wesentlich beschränkt ist, verlangt das deutsche Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in § 22 wesentlichen Wettbewerb. Der Unterschied ist mehr als formal. Auf der einen Seite bedeutet das Fehlen wesentlicher Wettbewerbsbeschränkungen die Freiheit zu Wettbewerb, während die Forderung nach wesentlichem Wettbewerb eine bestimmte Wettbe-

166 Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 175

werbsintensität meint, anders ausgedrückt, die eine Formulierung beschreibt die Voraussetzung, die andere das tatsächliche Verhalten. "Freiheit des Wettbewerbs kann ... je nach den sich ändernden Voraussetzungen zu einer sehr unterschiedlichen Wettbewerbsintensität führen"¹⁶⁷. Es ist deshalb äußerst problematisch, vom Begriff oder dem Vorhandensein eines wesentlichen Wettbewerbs Rückschlüsse auf das Ausmaß der Wettbewerbsfreiheit zu ziehen. Der Test zur Feststellung eines wesentlichen Wettbewerbs kann nur in einem Vergleich der tatsächlichen Wettbewerbsintensität mit der, die sich bei völliger Wettbewerbsfreiheit ergeben würde, bestehen. Es handelt sich dann jedoch um einen am Marktergebnis orientierten Hypothesen-Test, der mit dem neoklassischen Konzept nicht vereinbar ist¹⁶⁸. Dagegen kann die Frage, ob eine wesentliche Beschränkung des Wettbewerbs gegeben ist, anhand von Tatsachen beurteilt werden. Der Wettbewerb darf also nicht wesentlich beschränkt sein, wenn seine Funktionsfähigkeit erhalten bleiben soll.

Das New-Rule-of-Reason-Konzept erfordert selbst bei Vorliegen eines Preiskartells einen hypothetischen Marktergebnistest zum Nachweis der Verschlechterung der Marktergebnisse durch das Kartell. Die Bewertung der tatsächlichen Marktergebnisse wäre abhängig von den subjektiven Vorstellungen über die fiktiven Marktergebnisse. Nicht mehr Tatsachen, sondern Hypothesen, Meinungen oder Ideologien bildeten die Grundlage der Beurteilung durch Kartellbehörden und Gerichte. Ein zusätzlicher hypothetischer Ergebnistest ist nicht geeignet, die Möglichkeit zum Einschreiten gegen Marktmacht zu verbessern. "Der hypothetische Ergebnistest gibt vielmehr solchen Unternehmen, denen wettbewerbsbeschränkende Praktiken nachgewiesen werden konnten, eine Möglichkeit, Maßnahmen der Antimonopolpolitik abzuwehren"¹⁶⁹. Das New-Rule-of-Reason-Konzept ist insoweit vergleichbar

¹⁶⁷ Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 176

¹⁶⁸ vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition ..., a.a.O., S. 177

¹⁶⁹ vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition ..., a.a.O., S. 178 sowie Anmerkung 100 auf S. 196

mit dem Dilemma-Konzept, als es ebenso bezweifelt, daß der Wettbewerb der Verbesserung ökonomischer Ergebnisse dient. Das New-Rule-of-Reason-Konzept trägt zur Lösung des Machtproblems nicht nur wenig bei, im Gegenteil, es kann in Anlehnung an Hoppmann als Monopolismus-Konzept bezeichnet werden¹⁷⁰. Soll das Konzept der funktionsfähigen Konkurrenz mit den Zielen der Wettbewerbspolitik vereinbar sein, so bleibt letztlich nur die neoklassische Auffassung. Jede Form des Marktergebnistestes ist "eine Tarnkappe, unter der man die Beseitigung der Wettbewerbspolitik ... betreiben kann"¹⁷¹. Aber auch der Begriff des funktionsfähigen Wettbewerbs als Norm der Wettbewerbspolitik zur Beschreibung eines Marktprozesses kann dazu verleiten, Machtpositionen zu tolerieren, sofern nicht Formen und Ausmaße von Einschränkungen der Wettbewerbsfreiheit analysiert werden. Die Herstellung funktionsfähiger Konkurrenz bedeutet somit letztlich die Realisierung von Wettbewerb schlechthin, der allerdings nicht identisch ist mit dem des Modells eines stationären Wettbewerbsgleichgewichts, sondern eine Verminderung der Beschränkungen der Wettbewerbsfreiheit darstellt. Die nähere Kennzeichnung eines solchen Wettbewerbs als funktionsfähig hält Hoppmann nicht nur für überflüssig, sondern auch für bedenklich¹⁷².

Während Hoppmann das wesentliche Ziel der Wettbewerbspolitik im Wettbewerb an sich, in der Verwirklichung der Freiheit des Wettbewerbs sieht, betonen andere Autoren den instrumentalsten Charakter des Wettbewerbs zur Erreichung bestimmter ökonomischer Ergebnisse. Zur Abrundung der Darlegung der Konzepte funktionsfähiger Konkurrenz erscheint es angebracht, auf die Überlegungen Kantzenbachs einzugehen¹⁷³.

170 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches Konzept, a.a.O., S. 177

171 Hoppmann, Erich: Workable Competition ..., a.a.O., S. 179

172 vgl. Hoppmann, Erich: Workable Competition ..., a.a.O., S. 180

173 Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, Göttingen 1966

Dem Konzept liegt die politische Entscheidung für die Marktwirtschaft und damit für die Priorität des Wettbewerbs als Steuerungsinstrument des Wirtschaftsprozesses zugrunde¹⁷⁴. Über die möglichen Formen von Wettbewerbsprozessen gibt es allerdings unterschiedliche Auffassungen. Ausschlaggebend für die Wettbewerbspolitik muß die bestmögliche Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs sein. Die gesellschaftspolitischen Konsequenzen der Wettbewerbspolitik sind unbestritten, es fehle aber nach Kantzenbach an der Zwangsläufigkeit. Die Erhaltung einer möglichst großen Zahl selbständiger Wirtschaftssubjekte könne zwar die individuelle Freiheit gegenüber kollektivistischen Tendenzen bewahren, andererseits aber berührten Veränderungen der Unternehmensstruktur den Freiheitsbereich verschiedener gesellschaftlicher Schichten. "Sie schaffen neue Abhängigkeiten, bieten aber auch neue Möglichkeiten der Freiheitsentfaltung, die sich nicht ohne weiteres gegeneinander aufrechnen lassen"¹⁷⁵. In Anlehnung an Clark¹⁷⁶ verzichtet Kantzenbach auf eine vorgegebene Definition des Wettbewerbs. "Stattdessen wird von einer Reihe gesamtwirtschaftlicher Funktionen ausgegangen und nach dem Charakter der Wettbewerbsprozesse gefragt, die diese Funktionen erfüllen - nach der funktionsfähigen Konkurrenz ... Da das Ausmaß, in dem diese Wettbewerbsfunktionen erfüllt werden, von der Form der Wettbewerbsprozesse - im wesentlichen von ihrer Intensität - abhängt, läßt sich eine Wettbewerbsform denken, deren Funktionen zusammen eine gesamtwirtschaftlich optimale Kombination ergeben"¹⁷⁷.

174 vgl. Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, a.a.O., S. 12

175 Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, a.a.O., S. 13

176 vgl. Clark, J. M.: Competition as a Dynamic Process, Washington, D. C., 1961, S. 41 ff.

177 Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, a.a.O., S. 14/15

Die Funktionen des Wettbewerbs bestehen in der Steuerungs- oder Ordnungsfunktion, in der Verteilungsfunktion sowie in der Antriebs- oder Leistungssteigerungsfunktion¹⁷⁸.

Die Einkommensverteilung orientiert sich an der Marktleistung der Produktionsfaktoren. Der Wettbewerb verhindert damit eine "Ausbeutung aufgrund von Marktmacht".

Durch den Wettbewerbsprozeß wird auch die Zusammensetzung des Güter- und Dienstleistungsangebots in Abhängigkeit von der Nachfrage gesteuert. Dadurch wird eine optimale Befriedigung individueller Bedürfnisse gewährleistet.

Der Wettbewerb steuert die Produktionsfaktoren in ihre produktivsten Einsatzmöglichkeiten und trägt so zu einer tendenziellen Senkung der Gesamtkosten bzw. zu einer Steigerung der Wertschöpfung bei.

Durch den Wettbewerbsprozeß wird die Produktionskapazität permanent an die sich verändernde Nachfragestruktur und an die Produktionstechnik angepaßt, was das Risiko von Fehlinvestitionen verhindert.

Schließlich beschleunigt der Wettbewerb die Durchsetzung des technischen Fortschritts bei Produkten und Produktionsmethoden, was bei unveränderter Investitionsquote gesamtwirtschaftliches Wachstum bewirkt.

Als Anreiz für die Nutzung des technischen Fortschritts entstehen allerdings temporäre Differentialgewinne, die zunächst zu einem Machtvorteil des Anwenders führen, durch den Nachahmungswettbewerb jedoch wieder abgebaut werden.

Kantzenbach orientiert sich ausschließlich an ökonomischen Zielen der Wettbewerbspolitik. Zur optimalen Erfüllung dieser Ziele sei ein bestimmtes Maß an Wettbewerbsintensität erforderlich. Nachdem die vollkommene Konkurrenz im statischen Modell des Wettbewerbsgleichgewichts die dynamischen Wettbewerbsfunktionen wie z. B. Anpassung der Produktionskapazität

178 vgl. Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, a.a.O., S. 15 ff.

an außerwirtschaftliche Daten und Realisierung des technischen Fortschritts nicht erfüllen könne, wird der Wettbewerb als permanenter "Prozeß der Rivalität, des Kampfes und der Auslese"¹⁷⁹, als dynamischer Prozeß überprüft, dessen Ergebnisse von seiner Intensität abhängen. Die Wettbewerbsintensität sei um so größer, je schneller der aufgrund der Nutzung der technischen Fortschritts erreichte Vorsprung von den Konkurrenten wieder eingeholt werde¹⁸⁰. Der Druck zur Nachahmung nehme mit steigender Oligopolisierung zu, deshalb sei auch die Intensität des Wettbewerbs bei einem höheren Grad oligopolistischer Interdependenz größer. Das bedeutet, daß bei geringer Anbieterzahl und hohem Vollkommenheitsgrad des Marktes eine große Wettbewerbsintensität gegeben ist, die zu groß und somit überoptimal sein könne. Hingegen sei die Wettbewerbsintensität bei großer Anbieterzahl und geringem Vollkommenheitsgrad zu gering und damit unteroptimal. Kantzenbach kommt dann zu dem Schluß, daß die optimale Wettbewerbsintensität zwischen den beiden Extremen im Bereich weiter Oligopole mit einem mäßigen Ausmaß an Marktunvollkommenheiten zu finden sei¹⁸¹. Dieser Bereich sei gleichzeitig identisch mit dem Bereich des funktionsfähigen Wettbewerbs.

Schließlich differenziert Kantzenbach zwischen der potentiellen und der effektiven Wettbewerbsintensität. Aufgrund der Tendenz zu Wettbewerbsbeschränkungen werde die effektive Wettbewerbsintensität unter die potentielle gesenkt. Bei unteroptimaler Wettbewerbsintensität fallen effektive und potentielle Wettbewerbsintensität zunächst zusammen. Abnehmende Anbieterzahl und zunehmende Vollkommenheit des Marktes bewirkten jedoch bei zunehmender potentieller Wettbewerbsintensität einen zunächst relativen und dann absoluten Rückgang

179 vgl. Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, a.a.O., S. 32 unter Bezugnahme auf Schiller, Karl: Wirtschaftspolitik, Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 12, 1965, S. 214, sowie Clark, J. M.: Competition as a Dynamic Process, a.a.O., S. 2

180 vgl. Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit..., a.a.O., S. 39

181 vgl. Kantzenbach, E.: Die Funktionsfähigkeit ..., a.a.O., S. 49

der effektiven Wettbewerbsintensität¹⁸². Aufgabe der Wettbewerbspolitik sei es, auf Märkte mit über- oder unteroptimaler potentieller Wettbewerbsintensität einzuwirken, um funktionsfähige Konkurrenz im Sinne optimaler Wettbewerbsintensität zu erreichen. Bei unteroptimaler potentieller Wettbewerbsintensität sei eine Verstärkung der oligopolistischen Interdependenz geboten, die einerseits durch eine Förderung der Unternehmenszusammenschlüsse zur Verringerung der Zahl der Anbieter, andererseits durch Zulassung und Förderung von Rationalisierungs-, Konditionen- und Rabattkartellen zur Steigerung der Vollkommenheit des Marktes angestrebt werden müsse¹⁸³. Bei überoptimaler potentieller Wettbewerbsintensität entsteht durch größere Neigung zu wettbewerbsbeschränkenden Maßnahmen eine unteroptimale effektive Intensität. Da Dekonzentrationsmaßnahmen praktisch nicht durchführbar seien, bliebe der Wettbewerbspolitik nur die Kontrolle und Beeinflussung der Wettbewerbsbeschränkungen. Ein allgemeines Verbot sei nicht angebracht, da dies zu "funktionslosen Oligopolkämpfen" führen würde. Stattdessen sollten Koordination und Kooperation von Unternehmen gefördert werden, jedoch nur bis zu dem Maße, das eine optimale effektive Wettbewerbsintensität gewährleistet. Das bedeutet nichts anderes als die Zulassung von Preiskartellen zur Ausschaltung der Preiskonkurrenz sowie auch von Konditionen- und Rabattkartellen. Auch könnten bei hoher oligopolistischer Interdependenz Kapital- und Personalverflechtungen zur optimalen Wettbewerbsintensität führen¹⁸⁴.

Funktionsfähige Konkurrenz im Sinne Kantzenbachs erfordert unter bestimmten Voraussetzungen Wettbewerbsbeschränkungen in Form von Kartellen und Unternehmenskonzentrationen. Diese Maßnahmen dienen der Herstellung einer optimalen Wettbewerbsintensität zur Erzielung gesamtwirtschaftlich positiver Ergeb-

182 vgl. Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, a.a.O., S. 93

183 vgl. Kantzenbach, E.: Die Funktionsfähigkeit ..., a.a.O., S. 146 ff.

184 vgl. Kantzenbach, E.: Die Funktionsfähigkeit..., a.a.O., S. 139 ff.

nisse. Für Kantzenbach stehen ausschließlich wirtschaftliche Ziele im Mittelpunkt der Wettbewerbspolitik¹⁸⁵, Wettbewerb hat für ihn instrumentalen Charakter. Durch die in diesem Konzept zum Ausdruck kommende Förderung wettbewerbsbeschränkender Praktiken wird die Freiheit des Wettbewerbs beeinträchtigt. Für die "Instrumentalisten" ist der Wettbewerb kein Wert an sich. "Der Wettbewerb steht damit auch nicht mehr auf der Ebene der Koordinationsprinzipien. Nur insoweit er als Instrument für konkrete Ziele Erfolg verspricht, ist er Schutzobjekt der Wettbewerbs- bzw. Kartellpolitik. Aus der instrumentalistischen Sicht resultiert bei konsequenter Anwendung eine Politik des Marktinterventionismus"¹⁸⁶. Im Gegensatz zum ausschließlich teleologischen Verständnis des Wettbewerbs, das wirtschaftliche Macht toleriert und ihre Entstehung fördert, vertreten die Institutionalistens das Konzept der Freiheit des Wettbewerbs. Der so verstandene Wettbewerb bewirkt nicht nur ökonomisch gute Ergebnisse, sondern ist die Grundlage einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung, in der wirtschaftliche Macht grundsätzlich beschränkt bleibt. Damit ist gleichzeitig die ökonomische Basis einer freiheitlich-demokratisch strukturierten Gesellschaftsordnung gegeben. Der Schutz des Wettbewerbs als Wert an sich, als "Institution", schützt gleichzeitig die Entfaltungsmöglichkeiten des Individuums. Dagegen verringern wirtschaftliche Machtgebilde nicht nur die Handlungsfreiheit von Unternehmern zum Einsatz wirtschaftlicher Aktionsparameter, sondern auch den Freiheitsraum anderer Wirtschaftssubjekte. Es ist deshalb mehr als zweifelhaft, ob das Konzept des funktionsfähigen Wettbewerbs im Sinne Kantzenbachs einen Beitrag zur Lösung des Machtproblems zu leisten vermag.

Die Kritik Hoppmanns an den Vorstellungen Kantzenbachs entzündet sich an der offenkundigen Geringschätzung der Freiheit des Wettbewerbs bzw. an deren Unterordnung unter die öko-

185 vgl. Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, a.a.O., S. 13

186 Tuchtfeldt, Egon: Kartelle, a.a.O., S. 453

nomischen Wettbewerbsfunktionen¹⁸⁷. Sowohl die amerikanische Antitrust-Rechtssprechung als auch das deutsche Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen haben die Bekämpfung wirtschaftlicher Marktmacht bzw. die Sicherstellung der Freiheit des Wettbewerbs zum Leitbild erhoben¹⁸⁸. Diese Auffassungen implizieren die Erreichung des ökonomischen Optimums der verwirklichten Wettbewerbsfreiheit. Kantzenbach stellt dagegen die zentrale Frage der Wettbewerbstheorie nach einem möglichen Konflikt zwischen beiden Zielsetzungen nicht. Die von ihm zugrundegelegte Definition des Wettbewerbs als Rivalität, die sich in der Existenzgefährdung oder Bedrohung der Konkurrenten äußert¹⁸⁹, bedarf der Differenzierung, denn Rivalitätsprozesse können verschiedene Ursachen haben. Zum einen können durch unternehmerische Maßnahmen die Entschließungsfreiheit und damit die wettbewerbliche Handlungsfreiheit beschränkt werden. Die Rivalität richtet sich somit gegen den Konkurrenten und hat die Beschränkung seiner Freiheit zum Ziel, mit besserer Leistung zu konkurrieren. Zum anderen kann sich der Rivalitätsprozeß in besseren Leistungen äußern, die der Marktgegenseite angeboten werden, was Freiheit zu initiativem und imitatorischem Wettbewerb voraussetzt. Diese Ausprägung der Rivalität ist kein Kampf gegeneinander, sondern es ist ein Miteinander-Bewerben, es ist "Parallelwettbewerb"¹⁹⁰.

187 vgl. Hoppmann, Erich: Das Konzept der optimalen Wettbewerbsintensität. Rivalität oder Freiheit des Wettbewerbs: Zum Problem eines wettbewerbspolitisch adäquaten Ansatzes der Wettbewerbstheorie, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 179, 1966, S. 209 ff.

188 vgl. Thorelli, H. B.: The Federal Antitrust Policy. Origination of an American Tradition, Baltimore 1954; Begründung zu dem Entwurf eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, nach Anlage 1 zu Bundestagsdrucksache 1158, Abschnitt A, V. Abgedruckt im Gemeinschaftskommentar, H. Müller-Henneberg und G. Schwartz, 1. Aufl., Köln-Berlin 1958, S. 1057, zit. bei Hoppmann, Erich: Das Konzept der optimalen Wettbewerbsintensität, a.a.O., S. 300

189 vgl. Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, a.a.O., S. 32 und S. 40

190 vgl. Hoppmann, Erich: Das Konzept der optimalen Wettbewerbsintensität, a.a.O., S. 302 ff.

Auch die Erfüllung der fünf ökonomischen Wettbewerbsfunktionen setzt Wettbewerbsfreiheit voraus. Dies gilt sowohl für die funktionelle Einkommensverteilung zur Verhinderung der Ausbeutung aufgrund von Marktmacht, für die Steuerungsfunktion und für die Allokationsfunktion als auch für die dynamischen Funktionen der Anpassung der Produktionskapazität und der Durchsetzung des technischen Fortschritts. Jede Beschränkung der Freiheit des Wettbewerbs, die ihren Ausdruck in einer wirtschaftlichen Machtposition findet, ermöglicht lediglich eine suboptimale Erfüllung der angestrebten Funktionen. Die ökonomischen Wettbewerbsfunktionen setzen also als notwendige Bedingung Wettbewerbsfreiheit voraus¹⁹¹.

Nach Kantzenbach ist die Wettbewerbsintensität eine Funktion der Marktform, die durch Anbieterzahl und Vollkommenheitsgrad als exogene Strukturelemente bestimmt sei¹⁹². Der dynamische Marktprozeß führt jedoch zu einer fortlaufenden Änderung der Anbieterzahl. So muß der Pionierunternehmer, der zunächst einziger Anbieter ist, bei Wettbewerbsfreiheit mit Nachahmern rechnen. Das Vorhandensein eines einzigen Anbieters kann also durchaus Ausdruck von Wettbewerbsfreiheit sein. Andererseits kann aber auch daraus auf die Beseitigung der Freiheit geschlossen werden, sofern es sich um einen Markt in der Staginations- oder Rückbildungsphase handelt und die Zahl der Anbieter z. B. durch Fusionen geschrumpft ist. Analog verhält es sich bei großer Anbieterzahl, die sowohl das Ergebnis der Freiheit des nachfolgenden Wettbewerbs als auch der Beschränkung der Freiheit des vorstoßenden Wettbewerbs sein kann. Die Anzahl der Marktteilnehmer ist also kein Kriterium zur Beurteilung der Freiheit bzw. Beschränkung des Wettbewerbs¹⁹³. Auch der Vollkommenheitsgrad des Marktes, der im wesentlichen durch Produkthomogenität und Markttransparenz bestimmt wird, ist im dynamischen Wettbewerbsprozeß keine gegebene Größe, sondern vielmehr dessen Ergebnis. Eine bestimmte Produkthete-

191 vgl. Hoppmann, Erich: Das Konzept der optimalen Wettbewerbsintensität, a.a.O., S. 304 f.

192 vgl. Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, a.a.O., S. 47

193 vgl. Hoppmann, Erich: Das Konzept der optimalen Wettbewerbsintensität, a.a.O., S. 307 f.

rogenität kann sowohl die Folge der Freiheit des initiatorischen Wettbewerbs als auch einer Beschränkung der Freiheit des imitatorischen Wettbewerbs sein. Analoges gilt für die Produkthomogenität. Markttransparenz, nicht nur im Sinne der Marktübersicht und -einsicht, sondern auch der wechselseitigen Informationen der Konkurrenten über ihr Verhalten, nimmt mit abnehmender Anbieterzahl zu. Zunehmende Markttransparenz ist dann jedoch Ausdruck abnehmender Wettbewerbsfreiheit. Grundsätzlich besteht zwischen Markttransparenz und Wettbewerbsfreiheit ein ähnliches Verhältnis wie zwischen Produkt-homogenität und Wettbewerbsfreiheit. Unvollkommene Transparenz im Sinne von Marktübersicht kann sowohl die Folge der Freiheit eines vorstoßenden Wettbewerbs sein als auch die Beschränkung eines nachfolgenden Wettbewerbs. Das Ausmaß an Produkthomogenität und an Vollkommenheit der Markttransparenz ist also ebenfalls kein Kriterium zur Beurteilung der Wettbewerbsfreiheit¹⁹⁴. Marktformen erweisen sich im dynamischen Marktprozeß lediglich als "Momentaufnahmen", die nichts aussagen "über die Kräfte, die zu diesem Zustand geführt haben, noch darüber, wie sich der Prozeß weiter entwickeln wird"¹⁹⁵. Sie sind damit auch zur Beurteilung der Wettbewerbsintensität wenig geeignet. Nach Hoppmann besteht auch "keine invariante Beziehung zwischen den Marktformen und dem Ausmaß der Wettbewerbsfreiheit"¹⁹⁶. Die Kantzenbachsche These, wonach die Intensität des Rivalitätsprozesses eine Funktion der Marktform und die optimale Wettbewerbsintensität "in weiten Oligopolen mit mäßiger Produktdifferenzierung" gegeben sei, ist strittig. Wettbewerb sei nur im Bereich der optimalen Intensität funktionsfähig. Bei Überoptimaler Intensität, die durch geringe Anbieterzahl und hohe Marktvollkommenheit gekennzeichnet sei, trete wirtschaftliche Macht an die Stelle der wirtschaftlichen Lei-

194 vgl. Hoppmann, Erich: Das Konzept der optimalen Wettbewerbsintensität, a.a.O., S. 308 f.

195 Hoppmann, E.: Das Konzept ..., a.a.O., S. 310

196 Hoppmann, E.: Das Konzept ..., a.a.O., S. 310

stung, was zu funktionslosen Oligopolkämpfen" führe¹⁹⁷. Diese Auffassung unterstellt allerdings eine Beschränkung der Freiheit des potentiellen Wettbewerbs und eine bestimmte Entwicklungsphase des Marktes. Geringe Anbieterzahl und hohe Marktvollkommenheit allein ergeben noch keine überoptimale Intensität. Sie ist vor allem auch nicht das Ergebnis eines freien Wettbewerbs, sondern eines "Kampfes gegeneinander". "Die von Kantzenbach behauptete überoptimale Intensität und die daraus folgende Funktionsunfähigkeit des Wettbewerbs betreffen deshalb nicht ausnahmslos alle Marktformen, die durch weitgehende Produkthomogenität, große Markttransparenz und geringe Anbieterzahl charakterisiert sind. Sofern der potentielle Wettbewerb nicht ausgeschaltet und der vorstoßende Wettbewerb nicht beschränkt ist und der Markt sich in einer expansiven Entwicklungsphase befindet, liegt trotz geringer Anbieterzahl und hohem Vollkommenheitsgrad des Marktes keine überoptimale Intensität und keine Funktionsunfähigkeit des Wettbewerbs vor"¹⁹⁸.

Auch die Funktionsunfähigkeit der unteroptimalen Wettbewerbsintensität beruht nicht allein auf großer Anbieterzahl und geringer Marktvollkommenheit. Vielmehr vermutet Hoppmann, daß Kantzenbach von Märkten in der Stagnations- oder Rückbildungsphase ausgeht¹⁹⁹.

Die mangelnde Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs ist keine Folge der Wettbewerbsfreiheit, da bei über- und unteroptimaler Wettbewerbsintensität eine beschränkte Wettbewerbsfreiheit vorausgesetzt war. Beschränkungen der Wettbewerbsfreiheit beeinträchtigen aber die Erfüllung der ökonomischen Wettbewerbsfunktionen, so daß selbst bei Realisierung der optimalen Intensität die Funktionsfähigkeit des

197 vgl. Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, a.a.O., S. 45 und S. 142

198 Hoppmann, Erich: Das Konzept der optimalen Wettbewerbsintensität, a.a.O., S. 313

199 vgl. Hoppmann, Erich: Das Konzept der optimalen Wettbewerbsintensität, a.a.O., S. 315

Wettbewerbs nicht optimal sein kann. Die von Kantzenbach vorgeschlagenen Beschränkungen der Wettbewerbsfreiheit zur Herstellung funktionsfähiger Konkurrenz sind nicht geeignet, bereits bestehende Wettbewerbsbeschränkungen zu beseitigen. Es ist vielmehr zu erwarten, daß eine derartige "Wettbewerbspolitik" Machtstrukturen konserviert anstatt sie aufzulösen. Ziel der Wettbewerbspolitik kann nur die Sicherstellung der Freiheit des Wettbewerbs sein, wenn die Funktionen des Wettbewerbs optimal zur Geltung kommen sollen. Das Konzept der Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs im Sinne Kantzenbachs ist nach dieser Auffassung kein Beitrag zur Lösung des Machtproblems.

6.7 Die Förderung marktwirtschaftlicher Ordnungsmechanismen

Während in der unmittelbaren Nachkriegszeit staatliche Beschränkungen abgebaut wurden, sind im Verlaufe der Durchsetzung der sozialen Marktwirtschaft Auswirkungen der Funktionen des Wettbewerbs als unsozial klassifiziert und durch staatlichen Eingriff korrigiert worden. Dies hat zur Folge, daß der Wettbewerb als Leistungsstimulator und damit letztlich auch als Koordinationsinstrument in bestimmten Bereichen zurückgedrängt und durch bürokratische Elemente ersetzt worden ist. Bürokratie aber bedeutet Macht²⁰⁰. Die Koordination bei Entscheidungen erfolgt auf hierarchisch gegliederten Ebenen, wobei die Initiative von der Spitze der Bürokratie ausgeht. Anweisungen bedürfen der Kontrolle auf Einhaltung, Nichteinhaltung der Sanktion und Erfüllung der Anweisungen der Anerkennung. Dagegen ist der Markt frei von Macht und Kontrolle. Die Marktteilnehmer ergreifen auf der Basis der Freiwilligkeit selbst die Initiative und treten miteinander in Beziehung, wobei jeder der Partner die Optimierung seines

²⁰⁰ vgl. Engels, Wolfram: Mehr Markt. Soziale Marktwirtschaft als politische Ökonomie, Stuttgart 1976, S. 18 f.

Nutzens anstrebt. An die Stelle von Befehl und Kontrolle treten Motivation und Eigeninteresse. Das selbstverantwortliche Handeln, das durch den Erfolg belohnt wird, dominiert. Auf einem "reinen" Markt, der frei von bürokratischen Elementen ist, gibt es keine Macht.

Die daraus für die praktische Wirtschaftspolitik zu ziehende Konsequenz kann nur in der Förderung marktwirtschaftlicher Ordnungsformen bestehen und staatliche Eingriffe in den Wirtschaftsprozeß, gleich welcher Zielsetzung, zu vermeiden. Eberhard Günther umschreibt diese Aufgabe wie folgt: "Wie in der politischen Ordnung besteht auch in der Wirtschaft die Aufgabe darin, die in den wirtschaftlichen Machtkonzentrationen enthaltene wirtschaftliche und politische Macht in ihrer Wirksamkeit zu begrenzen. Dies geschieht am besten durch selbstwirksame gesetzliche Regeln, in der wirtschaftlichen Ordnung durch die Schaffung und Aufrechterhaltung interventionsfreier Räume, in denen die wirtschaftliche Handlungsfreiheit im Rahmen der Sozialbindung garantiert ist"²⁰¹. Allerdings sind bürokratische Strukturen und Mechanismen nicht auf den Staat beschränkt.

Die auch bei Günther anklingende Alternative 'Wirtschaft oder Staat' umfaßt nur einen Teil des Problems. Engels weist darauf hin, daß die Unternehmen mit wachsender Größe zunehmend bürokratisch organisiert seien²⁰². Mit der Struktur eines Unternehmens wandelt sich auch der 'Unternehmer', der sich immer weiter vom Schumpeter'schen Leitbild entfernt und als Verwalter letztlich entbehrlich wird. Die Stärkung der Marktwirtschaft beginnt bereits mit der inneren Organisation der Unternehmen. Die Erkenntnisse der Managementlehre und der Betriebssoziologie beinhalten nur bei oberflächlicher Betrachtung

²⁰¹ Günther, Eberhard: Wege zur europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 61

²⁰² vgl. Engels, Wolfram: Mehr Markt, a.a.O., S. 20

tungsweise unterschiedliche Zielsetzungen. Betriebswirtschaftliche Effizienz und Gewinn auf der einen und Humanisierung der Arbeitswelt auf der anderen Seite bedingen den Abbau von Bürokratieelementen und bauen auf die Selbstverantwortlichkeit des Individuums. "So finden sich linke Ideologen, praktische Unternehmer und forschende Theoretiker nahe beisammen. Die Ziele der Linken - Abbau von Herrschaft, Selbstverwirklichung, Initiative von der Basis - werden von den Unternehmen aus Eigeninteresse verwirklicht, von der Wissenschaft aus verschiedenen Motiven gefordert, von der Erfahrung bestätigt. Nur: Wer 'Markt' sagt, muß auch 'Leistung' sagen; wer 'Bürokratie' sagt, muß auch 'Herrschaft' sagen"²⁰³.

Es gibt allerdings Bedingungen, unter denen der Markt als Organisationsform nicht befriedigend arbeitet. Engels nennt insbesondere Komplementaritäten und externe Effekte²⁰⁴. So seien Autos, Reifen und Benzin komplementäre Güter, von denen keines in isolierter Betrachtung einen Wert habe. Solange aber die Hersteller jedes der komplementären Güter untereinander in Wettbewerb stünden, sei die Funktionsfähigkeit des Marktes nicht gefährdet. Beispiele für externe Effekte bildeten die öffentlichen Güter. Ein typisches Beispiel für ein nicht mit den Mitteln des Marktes lösbares Problem stelle der Umweltschutz dar. Umweltschutz, für die Unternehmen Kosten verursachend ohne entsprechende materielle Gegenleistung, lasse sich nicht mit einem Appell an den guten Willen der Beteiligten bewerkstelligen. Selbst wenn auf der Basis der Freiwilligkeit ein Teilerfolg zu erzielen wäre, wäre dies nicht ausreichend. Bei der Lösung des Problems externer Effekte sei vielmehr eine allgemeine Gesetzgebung erforderlich, die als Mittel Gebote und Verbote, Subventionen und Steuern einsetze.

203 Engels, Wolfram: Mehr Markt, a.a.O., S. 22

204 vgl. Engels, W.: Mehr Markt, a.a.O., S. 30 f.

"Man kann den Marktmechanismus in Ordnung bringen - aber man braucht dazu den Staat als Organisator und Zwang als Organisationsmittel"²⁰⁵. Organisationsmängel des Marktes können, sofern überhaupt, nur durch staatliche Eingriffe beseitigt oder korrigiert werden. Engels kommt deshalb zu dem Schluß, daß die Bürokratie als Ordnungsmittel universeller als der Markt ist. Auf bürokratischem Wege ließen sich im Gegensatz zur marktgemäßen Methode alle Probleme lösen. Allerdings würde der Markt die lösbaren Aufgaben besser lösen²⁰⁶. Die Ursache liegt darin begründet, daß die Marktteilnehmer aufgrund ihrer Interessenlage und deren Förderung durch den Markt dazu stimuliert werden, die Interessen der Allgemeinheit zu verfolgen. Die so zustandegekommene Motivation bewirkt ein Höchstmaß an Leistung. Die Austragung möglicher Interessenkonflikte muß so gestaltet werden, daß sie letztlich wieder dem gemeinsamen Organisationsziel nützt. Eine Interessenkollision zwischen Individual- und Gemeinschaftsinteresse liegt immer dann vor, wenn eine private einzelwirtschaftliche Machtposition entstanden ist. Das Ziel privater wirtschaftlicher Machtstellungen besteht in der Beschränkung des Leistungsprinzips. Die Folge ist ein leistungsunabhängiges Einkommen, das unter volkswirtschaftlichem und gesellschaftlichem Aspekt unerwünscht ist, weil es das Leistungspotential nicht ausschöpft.

Welche Möglichkeiten gibt es zur Lösung des Konflikts zwischen den egoistischen Interessen des Wirtschaftssubjekts und dem Anspruch des Allgemeinwohls? Engels geht von drei grundsätzlichen Konfliktlösungsmodellen aus, dem Kampf, dem Einigungsverfahren und dem Wettbewerb²⁰⁷. Während der Kampf, z. B. in der Form des Streiks oder des Boykotts, allen Beteiligten letztlich nur Schaden zufügt, mindert die Einigung nicht die verteilungsfähige Substanz. Allerdings setzt sie Kooperationsbereitschaft voraus. Werden in einem Wirtschaftszweig Löhne vereinbart, die für einen Teil der Arbeitgeber aufgrund der

205 Engels, Wolfram: Mehr Markt, a.a.O., S. 31

206 vgl. Engels, W.: Mehr Markt, a.a.O., S. 32

207 vgl. Engels, W.: Mehr Markt, a.a.O., S. 34 f.

Ertragslage nicht mehr zahlbar sind, werden Maschinen stillgelegt. Es entstehen geringere Verluste als bei Weiterproduktion. Die Folge ist jedoch Arbeitslosigkeit. Die produktivste Form der Konfliktlösung ist nach Engels der Wettbewerb. Er beschert sowohl Anbieter als auch Nachfrager den jeweils höchsten Nutzen. Durch den Wettbewerbsprozeß entsteht als Ergebnis allerdings Ungleichheit. Ungleichheit ist aber auch die Voraussetzung für Wettbewerb. Engels zieht einen Vergleich mit dem Fußballspiel: "Würde man eine Methode erfinden, die sicherstellt, daß im Fußball beide Mannschaften gleichviel Tore schießen, so gäbe es kein Fußballspiel mehr. Wettbewerb findet nur dort statt, wo wenigstens die Aussicht besteht, daß man gewinnen kann"²⁰⁸.

Die für alle Beteiligten zweckmäßigste Lösung des Machtproblems besteht in der vorrangigen Förderung des Wettbewerbs durch den Staat. Wo sich Wettbewerb nicht von selbst einstellt, muß der Staat durch die Gestaltung der gesetzlichen Rahmenbestimmungen die Voraussetzungen dafür schaffen.

Darüber hinaus gilt es, die Wirtschaftssubjekte entsprechend zu motivieren, es muß das Eigeninteresse zur Leistung geweckt werden, Leistung muß sich wieder lohnen. Staatliche Förderung des Wettbewerbs bedeutet primär Förderung von Ungleichheit. Das Problem besteht allerdings in der Ermittlung des erforderlichen Ausmaßes an Ungleichheit, um einen Wettbewerbsprozeß zu induzieren. Die Verwandtschaft zu den Möglichkeiten und Gefahren einer Politik der gegengewichtigen Marktmächte ist offenkundig. Ein Beispiel staatlicher Förderung von Ungleichheit ist das Patentrecht. "Könnte jeder eine Neuerung sofort kopieren, dann wäre der Ideenwettbewerb zu klein. Niemand würde Zeit, Mühe und Geld opfern, um Erfindungen zu machen. So paradox es sich anhört: Der Staat schafft mit dem Patentrecht künstlich Monopole, um den Wettbewerb zu fördern"²⁰⁹.

208 Engels, Wolfram: Mehr Markt, a.a.O., S. 36

209 Engels, Wolfram: Mehr Markt, a.a.O., S. 36

Nicht nur das Koordinations-, sondern auch das Verteilungsproblem wird auf dem Markt am zweckmäßigsten gelöst. Während in der Bürokratie zwischen Produktion und Verteilung kein Zusammenhang besteht, ist in der Marktwirtschaft die Affinität sehr groß. Beansprucht ein Wirtschaftssubjekt einen größeren Anteil am Volkseinkommen, so muß es zu einer Erhöhung der Gesamtproduktion beitragen.

Auf Märkten ist Verteilung keine Funktion der Macht, sondern der Leistung. Der Wert der Leistung wird dabei vom Markt selbst bestimmt. Dagegen wird in einer bürokratischen Organisation die Verteilung von der Machtstruktur beeinflusst. Es besteht ein direkt proportionales Verhältnis zwischen dem Ausmaß der Unabhängigkeit einer Bürokratie und der durch den Grad der Vermachtung bedingten Entartung des Leistungsprinzips²¹⁰. Engels fordert deshalb einen Ersatz von Bürokratieelementen durch Marktelemente, insbesondere bei komplexen, unübersichtlichen Organisationsstrukturen²¹¹. Je stärker die Gesetze des Marktes zur Anwendung kommen, desto unwahrscheinlicher wird die Entstehung wirtschaftlicher Macht. "Wirtschaftliche Macht ist eine Angelegenheit des Preises. Sie entsteht dort, wo ein Preis höher oder niedriger als der Marktpreis liegt"²¹². In all den Fällen, in denen der Preis dem Marktpreis entspricht, ist kein Raum für wirtschaftliche Macht. Aus der unbestreitbaren Tatsache, daß die Zahl der selbständig produzierenden Unternehmen in der Bundesrepublik abnehme, könne noch keine Monopolisierung der Wirtschaft abgeleitet werden. Die Macht der Unternehmen hänge vielmehr davon ab, zwischen wie vielen Angeboten der Käufer als Konsument oder als Arbeitnehmer oder als Kapitalanleger wählen könne. Unter diesem Aspekt hätten sich aber die Wahlmöglichkeiten trotz rückläufiger Zahl der Produzenten vergrößert.

210 vgl. Engels, Wolfram: Mehr Markt, a.a.O., S. 39

211 vgl. Engels, Wolfram: Mehr Markt, a.a.O., S. 45

212 Engels, Wolfram: Mehr Markt, a.a.O., S. 92

Als Beispiel für seine These führt Engels die Automobilindustrie an, in der trotz Ausscheidens inländischer Produzenten aus dem Markt durch das Prinzip der offenen Märkte ausländische Anbieter die Wahlmöglichkeiten vergrößert und damit die Konkurrenz verschärft hätten²¹³. Letztlich bedeutet dies aber doch, daß die Intensität des Wettbewerbs in besonderem Maße von der Zahl der Marktteilnehmer bestimmt wird. Daß der Ausgleich fehlender inländischer Konkurrenten durch externe erfolgt, ist für die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs irrelevant.

Engels sieht die Gefährdung von Markt und Wettbewerb weniger in der Monopolisierung der Wirtschaft, die bisher noch nicht zuverlässig gemessen worden sei, als vielmehr in der zunehmenden Ausdehnung staatlicher Aktivitäten, für die bürokratische Entscheidungsprozesse charakteristisch sind. Aus dem Rückgang der Renditen der Unternehmen in den letzten zwanzig Jahren schließt er, daß der Anteil der Gewinne am Volkseinkommen geringer, also der Wettbewerb härter und die Möglichkeiten zur Machtausübung geringer geworden seien²¹⁴. Diese Schlußfolgerung ist allerdings kaum haltbar. Die sinkenden Renditen sind eher auf die steigende Steuer- und Soziallastquote zurückzuführen. Gerade bei hochentwickelten Gesellschaften wie der Bundesrepublik müßten aber die Marktelemente in allen Bereichen von Wirtschaft und Gesellschaft überwiegen. Es habe sich gezeigt, daß die bürokratisch organisierten Bereiche weniger effizient seien und staatliche Investitionspolitik zu Fehlentwicklungen führe. Butterberge, Rindfleischberge, Milchpulverberge, Bettenhalden, Kohlehalden, Wohnungshalden, Schiffslager, verlassene Höfe, Pleiten von Abschreibungsgesellschaften, wirtschaftliche Katastrophen in besonders geförderten Bereichen wie Aluminium und Mineralöltraffinerie seien die wenig ermutigenden Resultate dieser Politik. "Die

213 vgl. Engels, Wolfram: Mehr Markt, a.a.O., S. 94

214 vgl. Engels, Wolfram: Mehr Markt, a.a.O., S. 94

Ausdehnung des Staates, d. h. des bürokratisch gelenkten Teils der Gesellschaft, geht sowohl mit einem Abbau von Marktelementen innerhalb des Staates wie auch einer Bürokratisierung der Wirtschaft einher. Der Staat zentralisiert sich immer stärker. Elemente der Leistung, der Selbstverantwortung und Selbstverwaltung werden abgebaut"²¹⁵.

Mit diesem Abbau von Leistung und Verantwortlichkeit, der besonders im sozialen Sicherungssystem eklatant zum Ausdruck kommt, ist eine tiefgreifende Veränderung der Wirtschaftsge-sinnung verbunden. Es erfolgt nach Illich eine Erziehung zur Passivität. "Der Mensch gestaltet seine freie Zeit nicht mehr; sie wird für ihn gestaltet. Er handelt nicht mehr, er wird be-handelt. Er sorgt nicht mehr vor; er wird versorgt. Er bil-det sich nicht mehr; er wird ausgebildet"²¹⁶. Das Grundbe-dürfnis des Menschen nach eigener Leistung verkümmert, seine Leistungsmotivation wird zerstört.

Damit gerät der Sozialstaat, als größter gesellschaftliche Fortschritt seit der Erfindung des Marktes, zur Gefahr für den Markt und den Wohlstand²¹⁷. Auf die Gefahren, die sich aus einer übermäßigen Betonung des Kollektivprinzips in der Sozial-politik ergeben, weist auch Winterstein hin. Der Entzug der Verfügungsmacht über einen immer größer werdenden Teil des Einkommens für Zwecke der sozialen Sicherung kann "auf die Dauer nicht ohne erhebliche negative Auswirkungen auf den Lei-stungswillen des einzelnen und die Bereitschaft zur eigenstän-digen Bewältigung des Lebens und zu Selbstverantwortung blei-ben ..."²¹⁸. Hat die Sozialpolitik eine Verminderung der Lei-stungsbereitschaft des einzelnen zur Folge, so wirkt sie letzt-lich auf die Wirtschafts- und Sozialordnung systemverschlech-ternd²¹⁹.

215 Engels, Wolfram: Mehr Markt, a.a.O., S. 107

216 Engels, Wolfram: Mehr Markt, a.a.O., S. 126, Bezugnahme auf Illich, Ivan: Selbstbegrenzung, Reinbek 1975

217 vgl. Engels, Wolfram: Mehr Markt, a.a.O., S. 134

218 Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen. Zur Frage einer stärkeren Betonung persönlicher Freiheit und Selbstverantwortung in der westdeutschen Sozialpolitik, unter besonderer Berücksichtigung der Sozialversicherung. Sozialpolitische Schriften, Heft 22, Berlin 1969, S. 141

219 vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vor-zeichen, a.a.O., S. 225

Eine Lösung des Problems deutet sich an durch eine Zurückdrängung bürokratischer Elemente und deren Ersatz durch marktwirtschaftliche Elemente. Dies ist auch der Schlüssel zur Lösung des Problems der wirtschaftlichen Macht.

Wirtschaftliche Machtpositionen sind bürokratische Organisationen, die den Markt als Koordinationsmechanismus durch ein System von Entscheidungshierarchien ersetzt haben. An die Stelle der durch den Markt induzierten Leistung ist die Planerfüllung getreten. Eine Rückkehr zum Leistungsprinzip wird allerdings nur dann erfolgreich sein, wenn ein Gesinnungswandel der Wirtschaftssubjekte in die Wege geleitet wird. Erforderlich dafür ist ein Erziehungsprozeß, der vom Anspruchsdenken weg zur Leistungsbereitschaft führt. Eine nicht minder wichtige Voraussetzung ist die Beschränkung des Staats auf das Setzung ordnungspolitischer Rahmenbedingungen unter weitgehendem Verzicht auf Eingriffe in den ordnungspolitischen Prozeß selbst.

Allerdings besteht dazu auch die Notwendigkeit. Müller-Armack betont: "Die marktwirtschaftliche Ordnung setzt, sofern sie von Dauer sein soll, gewisse Elemente einer zentralen Steuerung voraus. Es sind dies staatliche Maßnahmen zur Schaffung und Sicherung der Wettbewerbswirtschaft. Auch die Schaffung eines sozialen Rechts ist geradezu eine Voraussetzung für das Funktionieren der Marktwirtschaft"²²⁰.

Zur Stärkung der Leistungsmotivation sollten leistungsfeindliche Besteuerung oder Umverteilungsmaßnahmen vermieden werden. Dies bedeutet keineswegs Verzicht auf erforderliche und maßvolle Umverteilung. Sofern die Voraussetzungen der marktwirtschaftlichen Ordnung vom Staat geschaffen und gesichert werden, "gibt es zahlreiche Wege, um ohne Störung des Marktapparates soziale Aufgaben zu erfüllen. So schädlich ein direkter Eingriff in den Preisapparat meist ist, so wenig Einwendungen erheben sich gegen eine sozialpolitische Einkommensumleitung, sofern die Besteuerung jene Grenzen einhält,

220 Müller-Armack, Alfred: Die Wirtschaftsordnungen sozial gesehen, in: ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 1. Bd., Opladen 1948, S. 152

in denen Marktanreize noch hinlänglich erhalten bleiben"²²¹. Das Ausmaß der Einkommensumverteilung und die immer stärkere Betonung des intertemporalen Einkommensausgleichs gegenüber dem interpersonalen²²² gefährdet allerdings die marktwirtschaftlichen Antriebskräfte, denn die Elastizität der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung kann systemwidrige Elemente nur bis zu einem gewissen Grade absorbieren, bis schließlich Transformationseffekte ausgelöst werden²²³.

Schließlich sollte als Gegengewicht zu den Großunternehmen die Bildung von Klein- und Mittelbetrieben begünstigt werden, so daß auf "natürlichem" Wege Ungleichgewichte als Voraussetzung für die Entstehung von Wettbewerbsprozessen geschaffen werden. Die Vielfalt von Unternehmensformen und eine Vielzahl von Marktteilnehmern auf beiden Seiten des Marktes bieten die beste Gewähr für wirksamen Wettbewerb. Wirtschaftliche Machtstellungen führen so nicht zu einer Strukturveränderung der Wirtschaftsordnung, sondern haben, da sie einen Leistungsanreiz für die "Nachahmer" darstellen, nur temporären Charakter. Sie werden im Laufe des Wirtschaftsprozesses abgebaut und durch neue ersetzt. Dieser sich ständig erneuernde Prozeß ist typisch für die moderne, dynamische Wirtschaft.

Die Lösung des Machtproblems bedeutet nicht die Beseitigung wirtschaftlicher Macht, eine machtfreie Wirtschaft ist im übrigen realitätsfremd. Auch die Sozialisten wollen Macht nicht beseitigen, sondern ihre privaten Träger durch öffentliche ersetzen,

Vielmehr besteht die marktwirtschaftliche Lösung in der Aufrechterhaltung eines produktiven Spannungsverhältnisses, das auf entsprechender Leistung begründete, temporäre Machtstellungen erlaubt, die aber aufgrund des Wechselspiels zwischen

221 Müller-Armack, Alfred: Die Wirtschaftsordnungen sozial gesehen, a.a.O., S. 152

222 vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 138 f.

223 vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik ..., a.a.O., S. 228

schöpferischem und nachahmendem Wettbewerb ständig wechselnden Machttägern zukommen. Das Machtproblem wird damit relativiert, mögliche negative Auswirkungen langfristiger Machtverhältnisse entstehen erst gar nicht bzw. werden neutralisiert. Es ist dies eine Lösung, die technischen und wirtschaftlichen Fortschritt zum Nutzen der Allgemeinheit nicht blockiert und darüber hinaus dem Individuum das größtmögliche Maß an Freiheit beläßt. Während Wohlstand und materielle Sicherheit geschätzt sind und beansprucht werden, ist das Bewußtsein für den Wert der individuellen Freiheit als erstrebenswertes Ziel in Gefahr. Zwischen Sicherheit und Freiheit besteht allerdings ein grundlegendes Spannungsverhältnis²²⁴. Die zunehmende Absicherung vor den Risiken der Zukunft nimmt dem Leben "seine eigentliche Essenz" und dem Menschen "im hohen Maße auch gleichzeitig die Freiheit seines Handelns und die freie Wahl der Gestaltungsmöglichkeit seines Lebens"²²⁵. Das Bewußtsein für die Freiheit des Individuums wach zu halten und zu schärfen, muß im Interesse der Aufrechterhaltung einer freiheitlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung vordringliche Aufgabe demokratischer Politik bleiben. Die einem freien System immanente Gefahr der Selbstzerstörung ist gravierend und bedarf mindestens ebenso großer Wachsamkeit wie externe Störfaktoren ständiger Beobachtung bedürfen.

6.8 Die Konsequenzen für die Wettbewerbspolitik

Die Lösung des Machtproblems erfordert eine differenzierte Betrachtung des Phänomens der wirtschaftlichen Macht, der Machttäger sowie der möglichen Zielsetzungen der Macht. Die Erkenntnis über die Ursachen der Macht trägt dazu bei, das Problem wirksam in der ersten Phase der Entstehung zu bekämpfen anstatt an den Symptomen zu kurieren.

224 vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 167

225 Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 209

Die wirtschaftliche Macht und ihre verschiedenen Erscheinungsformen sind nicht deshalb bereits negativ zu beurteilen, weil ihre Träger Privatpersonen oder öffentliche bzw. staatliche Institutionen sind. Die mehr oder weniger ideologischen Lösungsansätze zur Bewältigung des Machtproblems beruhen auf überwiegend einseitiger Betrachtungsweise. Die gegensätzlichen Positionen finden ihren Ausdruck in Neoliberalismus und Neosozialismus. Während der Neoliberalismus die Gefahr des Mißbrauchs wirtschaftlicher Macht dann am höchsten einschätzt, wenn sie sich in staatlicher Hand konzentriert, vertritt der Neosozialismus die Auffassung, daß private wirtschaftliche Macht besonders zum Mißbrauch tendiert und aufgrund dessen dem Zugriff der privaten Machtträger entzogen werden muß. Die Legitimation zur Ausübung von Macht wird grundsätzlich nur dem Staat zuerkannt. Wo der Austausch der Machtträger durch Sozialisierungsmaßnahmen nicht möglich ist, soll eine demokratische Kontrolle der Macht Platz greifen. Die Demokratisierung der Wirtschaft stellt eine andere Form der Sozialisierung dar. Während durch Sozialisierung direkt und unmittelbar in Eigentumsverhältnisse eingegriffen wird, bleibt bei der Demokratisierung das Recht am Eigentum formal erhalten, es wird allerdings die Verfügungsgewalt eingeschränkt. Je nachdem, welche Lösungsmethode für das Machtproblem gewählt wird, die individualistische oder die kollektivistische, verbleibt ein unterschiedliches Ausmaß an individueller Freiheit für die Wirtschaftssubjekte. Die im Grundgesetz verankerte Entscheidung für eine freiheitliche Staats- und Gesellschaftsordnung gibt auch die Richtung für die Wirtschaftsverfassung vor. Die soziale Ausgestaltung der Marktwirtschaft hat eine Verfälschung der Wettbewerbswirtschaft bewirkt. Der Sozialliberalismus selbst schränkt den Wettbewerb und seine möglicherweise sozial schädlichen Auswirkungen, die je nach politischem Standort unterschiedlich beurteilt werden, ein. Das Steuerungsinstrument Wettbewerb, das der Leistung entsprechende Ergebnisse hervorbringt, wird durch den Eingriff des Staates zugunsten einer bestimmten Bevölkerungsschicht oder Personengruppen ersetzt. Sobald jedoch der Leistungswetbe-

werb seiner Funktionen beraubt wird, entstehen Machtpositionen, die primär ihre Ursache in der Planungsmacht haben. Darüber hinaus wird durch die zunehmende soziale Ausgestaltung der Marktwirtschaft die Steuer- und Soziallastquote der Unternehmen derart erhöht, daß die Grenze der Belastbarkeit in vielen Fällen bereits erreicht ist. Diese Entwicklung erzwingt Rationalisierungsmaßnahmen, provoziert Fusionen, Konzernbildungen und Kartellvereinbarungen. Es besteht also ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem Ausmaß der sozialen Gestaltung einer Wirtschaftsordnung und dem Grad der Vermachtung der Wirtschaft. Die Übernahme der Verantwortung für das eigene Handeln, die Abnahme des individuellen Risikos durch kollektive Einrichtungen hat eine grundlegende Wandlung der Wirtschaftsgesinnung zur Folge. Freiheit wird nicht mehr als Wohltat, sondern als Last empfunden. Stattdessen wird die Geborgenheit im Kollektiv bevorzugt. Der Westen wird seine zum Teil schon verlorengegangene Freiheit nur dann wiedererringen und bewahren können, wenn eine Revolution stattfindet, eine Revolution in der Wirtschaftsgesinnung. Nur eine Rückbesinnung auf die Kräfte des Wettbewerbs und auf die konsequente Schaffung der Voraussetzungen wird diese Umkehr ermöglichen.

Daß nicht grundsätzlich jede Erscheinungsform wirtschaftlicher Macht negativ zu beurteilen ist, sondern gerade auch positive Auswirkungen haben kann, legt Becker dar²²⁶.

Auch Seraphim hält Macht nicht nur für eine typische Erscheinung der Marktwirtschaft, sondern für ein integrierendes und konstitutives Element²²⁷. Wenn aber Macht aus der Marktwirtschaft nicht wegzudenken ist, wäre es gefährlich, sie grundsätzlich und ziellos zu bekämpfen. Es müssen vielmehr ihr Mittelcharakter und die Zwecksetzung ihres Einsatzes in die Beurteilung einfließen. In Anlehnung an Solterer kann

226 vgl. Becker, Helmut Paul: Die soziale Frage im Neoliberalismus. Analyse und Kritik, a.a.O., S. 142 f.

227 vgl. Seraphim, Hans-Jürgen: Machtkonzentrationen in der Marktwirtschaft und die Verwirklichung des Wettbewerbs, in Lagler, Ernst: Ordnungsprobleme der Wirtschaft, a.a.O., S. 29 ff.

kann zwischen der "Störungsmacht" und der "Innovationsmacht" unterschieden werden, der Becker als dritte Variante die "Ordnungsmacht" hinzufügt²²⁸. Es bedarf keiner weiteren Erörterung, daß private Macht in der Ausprägung als Innovationsmacht und Ordnungsmacht positiv zu beurteilen ist. Andererseits kann jede Form der privaten Macht als Störungsmacht mißbraucht werden. Die Ordnungsfunktion privater wirtschaftlicher Macht besteht vorwiegend im Gegengewicht gegenüber staatlicher Macht und gegenüber anderen privaten Machtträgern²²⁹. Da eine machtfreie Wirtschaft weder möglich noch erwünscht ist, kommt es darauf an, nicht die wirtschaftliche Macht an sich, sondern die Störungsmacht wirksam einzuschränken. Unter der Voraussetzung marktwirtschaftlicher Konformität besteht die Lösung des Machtproblems in einer Stärkung des Wettbewerbs als dominierendem Ordnungsfaktor in der Wirtschaft. Die Alternative, den Wettbewerb als Steuerungsinstrument durch staatliche Eingriffe in den Wirtschaftsprozess zu ersetzen, führt zu einer Übermacht staatlicher Bürokratie und damit zu einer Beeinträchtigung individueller Freiheiten. Mit der Transformation der Wirtschaftsordnung wäre zwangsläufig auch eine Beeinträchtigung anderer verfassungsmäßig garantierter Grundrechte verbunden. Voraussetzung einer erfolgreichen Wettbewerbspolitik als die Summe aller Maßnahmen, den Wettbewerb zum dominierenden Gestaltungsprinzip zu machen, ist zunächst die Besinnung des Staates auf seine ordnungspolitische Funktion, die in der Setzung des Rahmens für den Wirtschaftsprozess besteht. Der Staat hat sich nach Möglichkeit jeglicher wirtschaftlicher

228 vgl. Solterer, Josef: Zur Theorie der gesellschaftswirtschaftlichen Einkommensverteilung, in: Erhards Festschrift, S. 202-204, zit. bei Becker, Helmut Paul: Die soziale Frage im Neoliberalismus, a.a.O., S. 143

229 vgl. Dürr, E.-W. F.: Ordoliberalismus und Sozialpolitik, Winterthur 1954, S. 166; Heinrich, Walter: Die gesellschaftlichen Grundlagen der freiheitlichen Wirtschaftsordnung, in Gewerbliches Jahrbuch des Schweizerischen Gewerbeverbandes 1951, Bern 1952, S. 84-87; Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, Zürich 1957, S. 81; Galbraith, J. K.: Der amerikanische Kapitalismus ..., a.a.O., S. 124 ff., zit. bei Becker, Helmut Paul: Die soziale Frage im Neoliberalismus, a.a.O., S. 143

Betätigung bzw. interventionistischer Eingriffe in den Wirtschaftsprozess zu enthalten, um so den Freiraum für "mehr Markt" zu schaffen. Die größte Gefahr für den Wettbewerb geht vom Staat aus. Auch Hoppmann ist der Überzeugung, "daß die gravierendsten Beschränkungen in aller Regel staatlichen Ursprungs sind"²³⁰. Die eigentliche Lösung des Machtproblems besteht also in der Unterlassung staatlicher Maßnahmen zur Wettbewerbsbeschränkung²³¹. Daneben gilt es, den Wettbewerb vor privaten Beschränkungen zu schützen. Dabei besteht die Schwierigkeit weniger in der Auswahl geeigneter Maßnahmen als in der Diagnose von Wettbewerbsbeschränkungen. Es gibt zwei grundsätzliche Lösungsansätze im Rahmen der Wettbewerbspolitik, die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs oder die Freiheit des Wettbewerbs. Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs wird dann unterstellt, wenn der Wettbewerb bestimmte Funktionen erfüllt, die anhand konkreter Marktergebnisse zu beurteilen wären. Dieses Verfahren würde aber eine gedankliche Aufspaltung des Marktsystems in Teilmärkte sowie eine Vorhersage der Ergebnisse der einzelnen Marktprozesse bedingen. Aufgrund der Natur des Wettbewerbsprozesses als eines Entdeckungsverfahrens muß dieses Verfahren scheitern. Weder läßt sich der Prozeß simulieren noch ein bestimmtes Ergebnis vorhersehen bzw. bewußt anstreben. "Die Auffassung, daß man an den konkreten Marktergebnissen die Wirksamkeit, Wesentlichkeit oder Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs auf einem Teilmarkt erkennen könne, ist also nicht nur unvollziehbar, sondern sie ist auch falsch"²³².

So bleibt als weitere denkbare Maßnahme die Herstellung der Freiheit des Wettbewerbs, die an die verschiedenen freiheitsbeschränkenden Methoden anknüpft. Neben Kartellen, die bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen nach dem Gesetz gegen

230 Hoppmann, Erich: Marktmacht und Wettbewerb, a.a.O., S. 18

231 vgl. Machlup, Fritz: The Political Economy of Monopoly, Baltimore 1952, S. 236 - 379

232 Hoppmann, Erich: Marktmacht und Wettbewerb, a.a.O., S. 21

Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) zugelassen werden können, sind dies insbesondere marktbeherrschende Unternehmen, für die gemäß § 22 GWB die Mißbrauchsaufsicht vorgeschlagen wird. Marktbeherrschung liegt demnach vor, wenn ein Unternehmen "keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt" ist. Da aber Wettbewerb "ein Prozeß von Verhaltensabläufen" ist, setzt diese Definition der Marktbeherrschung voraus, daß das Verhalten des bestimmten Unternehmens geprüft werden muß²³³. Es soll also anhand des Verhaltens beurteilt werden, ob der Wettbewerb behindert wird. Dieses Verfahren ist aber allein wegen der Abgrenzungsschwierigkeiten des relevanten Marktes kaum praktikabel.

So bleibt als weiterer Anknüpfungspunkt einer "neuen" Wettbewerbspolitik ein Verbot der Monopolisierung, wobei allerdings marktbeherrschende Stellungen dann nicht als wettbewerbswidrig anzusehen sind, wenn sie unter Wettbewerbsbedingungen entstanden sind. Ein Monopolisierungsverbot richtet sich also gegen Beeinträchtigungen der Wettbewerbsfreiheit durch diskriminierende Praktiken, die im einzelnen nicht beschrieben werden brauchen. Entscheidend ist allein die Gewährleistung der Wettbewerbsfreiheit. "Das Monopolisierungsverbot garantiert Wettbewerbsfreiheit, es garantiert jedoch nicht, daß sich ein bestimmtes Marktverhalten, bestimmte Marktverläufe, bestimmte Preise, bestimmte Marktstrukturen usw. einstellen, wie sie vielleicht von diesem oder jenem Wettbewerbspolitiker gewünscht werden ... Wettbewerbsfreiheit wird positiv durch das, was die einzelnen aus ihr machen. Weil Freiheit aber Ungewißheit voraussetzt, sind die konkreten Marktabläufe, die sich unter der Bedingung der Wettbewerbsfreiheit ergeben, nicht in ihren jeweiligen Besonderheiten vorhersehbar"²³⁴. Die Sicherstellung der Freiheit des Wettbe-

²³³ vgl. Hoppmann, Erich: Marktmacht und Wettbewerb, a.a.O., S. 24 f.

²³⁴ Hoppmann, Erich: Marktmacht und Wettbewerb, a.a.O., S. 27

werbs durch Verbot von Monopolisierungspraktiken stellt nicht nur eine systemkonforme Lösungsmöglichkeit des Machtproblems dar, sondern sie ist zugleich auch Kennzeichen einer rationalen Wettbewerbspolitik. Jeder Versuch, ein lückenloses System von Antimonopolisierungsregeln zu schaffen, wäre dagegen irrational²³⁵. Wesentliche Voraussetzungen einer rationalen Wettbewerbspolitik sind aber auch Konstanz und Kontinuität bei der Anwendung und Fortentwicklung bestehender Gesetze, um so zu gewährleisten, daß Wettbewerb ebenso zu einem konstituierenden Prinzip einer freiheitlich-rechtsstaatlichen Ordnung wird wie die Konstanz der Wirtschaftspolitik im Sinne Euckens.

235 vgl. Hoppmann, Erich: Marktmacht und Wettbewerb, a.a.O., S. 29

3. Kapitel

=====

Die Behandlung des Machtproblems bei der Neuordnung

=====

1. Abschnitt

Die alliierte Politik

Das abrupte Ende des "Tausendjährigen Reiches", das während seiner zwölfjährigen Dauer sechs Jahre Krieg brachte, stürzte Deutschland und seine Bevölkerung in ein Chaos. Deutschland war politisch und wirtschaftlich am Ende. Es hatte zunächst den Anschein, als ob es das Recht auf das Fortbestehen als Nation verwirkt hätte, seine Geschicke wurden fremdbestimmt. Darüberhinaus waren nicht nur die Produktionsanlagen überwiegend zerstört, sondern auch die Infrastruktur des Landes. "Chaos, das ist das rechte Wort, die wirtschaftlichen Verhältnisse, wie sie nach dem zweiten Weltkrieg in Deutschland gegeben waren, zu bezeichnen. Wohnungen, Fabriken, Brücken, Bahnhöfe und sogar Straßen waren weithin zerstört. Noch vorhandene Betriebe wurden demontiert. Lokomotiven, Eisenbahnwaggons, Lastwagen und Personenwagen konnten, sofern sie nicht abgeliefert werden mußten wegen der zerstörten Anlagen, wegen fehlender Kohle oder nicht vorhandenen Benzins kaum benutzt werden"¹. Stolper stellt zu Recht die besorgte Frage: "Wovon sollte dieses Volk nun leben? Würde es jemals sein Erbe aus der

¹ Gutmann, Gernot/Hochstrate, Hans-Joachim/Schlüter, Rolf: Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1964, S. 1

Vergangenheit, seine Einheit wiedergewinnen?"²

Es galt zunächst, die unmittelbar nach dem Kriegsende bestehende Ordnungslosigkeit zu überwinden. Dies konnte jedoch nicht ohne Beseitigung der materiellen Not der Bevölkerung geschehen.

Im Juni 1945 proklamierten die Besatzungsmächte die Machtübernahme in Deutschland und setzten als zentrale Regierung den Alliierten Kontrollrat, der aus den vier Oberbefehlshabern bestand, ein. Diese Viermächterregierung erlangte jedoch nicht die Autorität einer Regierung im eigentlichen Sinne. Faktisch übten die Militärkommandanten, die nur dem jeweiligen Oberbefehlshaber ihrer Besatzungszone unterstellt waren, die Regierungsmacht aus. Die drei Westzonen waren in jeweils vier Bereiche aufgegliedert, so daß insgesamt zwölf länderartige Gebilde gegeben waren. Während so in den Westzonen eine dezentrale Verwaltung ermöglicht wurde, strebten die Russen in ihrer Zone eine zentralistische Lösung an. Die früheren preussischen Provinzen blieben zwar formell bestehen, doch wurde eine einheitliche Sowjetische Militäradministration (SMAD) eingesetzt³. Diese politische Grundentscheidung hatte zwangsläufig Auswirkungen auf die wirtschaftliche Ordnung in den jeweiligen Besatzungszonen.

Die vom 17. Juli bis 2. August 1945 dauernde Potsdamer Konferenz, die vorwiegend im Zeichen der Vergeltung und Bestrafung Deutschlands stand, bestimmte das weitere Schicksal. Im Potsdamer Abkommen als Ergebnis dieser Konferenz wurden die Grundsätze zur Behandlung Deutschlands vereinbart.

Der politische Teil des Abkommens bestimmte, daß Deutschland vorläufig keine zentrale Regierung bilden dürfe und in vier Zonen aufgeteilt blieb. Demgegenüber wurde die wirtschaftliche Einheit betont. Alle politischen Angelegenheiten, die Gesamtdeutschland betrafen, fielen in die Zuständigkeit des

2 Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, 2. Aufl., Tübingen 1966, S. 190

3 Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 205

Alliierten Kontrollrats als der Viermächte-Regierung. Das Handikap dieser "unnatürlichen" Regierung bestand darin, daß nur einstimmige Beschlüsse getroffen werden konnten. Es kam allerdings nur selten dazu, trotz der Einigkeit in der Grundhaltung, Deutschland zu bestrafen, den Nationalsozialismus auszurotten und die Möglichkeit der Kriegsführung ein für alle Mal zu verhindern. Die Entschlußunfähigkeit der Viermächte-Regierung hatte zur Konsequenz, "daß die Zonenbefehlshaber auf eigene Faust oder nach den Anweisungen ihrer Regierungen in eigener Machtvollkommenheit handelten"⁴. So wurde die einheitliche Behandlung Deutschlands zunehmend zur Illusion und zum Anlaß von Streitigkeiten zwischen den Alliierten.

1. Die wirtschaftlichen Grundsätze des Potsdamer Abkommens

Auch die wirtschaftlichen Grundsätze waren primär von dem Gedanken bestimmt, Deutschland die Möglichkeit zur Kriegsführung zu nehmen. Zu diesem Zwecke mußte die Industrie außerstande gesetzt werden, Kriegsmaterial jeglicher Art herzustellen. Dies kommt in Ziffer 11 des Abkommens zum Ausdruck⁵. Die über die Nachkriegsbedürfnisse hinaus zur Verfügung stehenden Produktionsmittel sollten entweder für Reparationsleistungen verwendet oder aber vernichtet werden. Die Beschränkung des industriellen Produktionsprogramms auf nicht rüstungsrelevante Erzeugnisse bedeutet einen schwerwiegenden Eingriff in die unternehmerische und staatliche Entscheidungsfreiheit mit dem Ziel, den Einsatz von letztlich staatlichen Machtmitteln zu verhindern. Deutschland war zu jener Zeit kein eigenständiger, souveräner Staat. Es war nicht viel mehr als ein geographischer Begriff. "Es war zurückversetzt in das Jahr Null seiner politischen Geschichte"⁶.

4 Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 206

5 vgl. Deuerlein, Ernst: Deklamation oder Ersatzfriede? Die Konferenz von Potsdam 1945, Stuttgart 1970, S. 185

6 Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 203/204

In engem Zusammenhang mit der Beschränkung der industriellen Produktionsmöglichkeiten steht auch die Forderung in Ziffer 13 des Abkommens, beim Aufbau der deutschen Wirtschaft das Schwergewicht auf die Entwicklung der Landwirtschaft und der "einheimischen Friedensindustrie" zu legen. Die Reminiszenz an den Morgenthau-Plan, nach dem Deutschland in ein vorwiegend Ackerbau und Viehzucht treibendes Land zurückverwandelt werden sollte, ist unverkennbar.

Wie bereits im politischen Bereich wird auch in der Wirtschaft eine Dezentralisierung angeordnet. Begründet wird diese Maßnahme insbesondere mit der Gefahr des Mißbrauchs wirtschaftlicher Macht. In Ziffer 12 des Abkommens heißt es dazu: "Zum frühest möglichen Zeitpunkt soll die deutsche Wirtschaft dezentralisiert werden, um die bestehende übermäßige Zusammenballung der Wirtschaftskraft, insbesondere z. B. in Kartellen, Syndikaten, Trusts und anderen monopolistischen Einrichtungen zu beseitigen"⁷. Allerdings werden ausdrücklich für das Finanz-, Transport- und Verkehrswesen "gewisse Formen des zentralen Verwaltungsapparates" zugestanden. Ein wesentliches Motiv der Politik der Alliierten ist die Bekämpfung wirtschaftlicher Macht als einer der Grundlagen auch der politischen Macht. Die Bestimmungen ermöglichten jedoch - je nach der politischen Grundeinstellung - höchst unterschiedliche Auslegungen, so daß sich "sowohl sehr begrenzte wie auch sehr weitreichende Veränderungen der deutschen Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur rechtfertigen ließen.

Im Gegensatz zur politischen Konstruktion Nachkriegsdeutschlands, die eine Aufteilung in die vier Besatzungszonen vorsah, sollte Deutschland als eine wirtschaftliche Einheit behandelt werden. Zu diesem Zweck sollten für verschiedene Bereiche des Wirtschaftslebens gemeinsame Richtlinien erarbei-

7 zit. bei Deuerlein, Ernst: Deklamation oder Ersatzfriede? Die Konferenz von Potsdam 1945, a.a.O., S. 185

8 Marienfeld, Wolfgang: Konferenzen über Deutschland. Die alliierte Deutschlandplanung und -politik 1941 - 1949, Hannover 1963, S. 273

tet werden. Ziffer 14 des Potsdamer Abkommen nennt diese Bereiche, nämlich: Bergbau, Industrieproduktion und Verteilung, Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei, Löhne, Preise, Rationierung, Import- und Exportprogramm, Währung und Bankwesen, zentrale Besteuerung und Zölle, Reparationen und Entnahme von industriellem Kriegspotential, Transport- und Verkehrswesen.

Die geforderte Behandlung Deutschlands als wirtschaftlicher Einheit stand auf recht schwachen Grundlagen, zumal auch die Viermächte-Regierung kaum einheitliche Beschlüsse zustande brachte.

Aus den Bestimmungen der Ziffer 14 geht ferner hervor, daß die Alliierten die noch aus der Kriegszeit bestehende Verwaltungswirtschaft fortzuführen gedachten und damit den staatlichen Einfluß auf das Wirtschaftsleben, der vorwiegend eine Verwaltung des Mangels und der Not bedeutete, stärkten. Unter dem Machtaspekt ist diese Tendenz zur Beibehaltung der Verwaltungswirtschaft keineswegs positiv zu beurteilen, denn sie führte zu einem unverhältnismäßigen Wachstum der Verwaltungsbürokratie und damit staatlicher Macht.

Allerdings vertritt Stolper die Auffassung, daß es für die Alliierten 1945 unvermeidlich gewesen sei, zumindest in der Anfangsphase das System der Hitler'schen Kriegswirtschaft zu übernehmen. Ausgangspunkt dieser Überlegung sei der Versuch gewesen, Deutschlands wirtschaftliche Einheit aufrecht zu erhalten. Eine Reform der Wirtschaftsordnung sollte erst gewagt werden, wenn in allen vier Zonen Einigung darüber bestand. Eine sofortige Änderung der Wirtschaftsordnung hätte vermutlich das Chaos vergrößert ⁹.

Von Bedeutung für die weitere Entwicklung sei die Haltung der Besatzungsmächte gegenüber den bisherigen Wirtschaftsführern gewesen. Ganz allgemein wurde von der Unentbehrlichkeit deut-

⁹ vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 235, vgl. auch Behlke, Reinhard: Der Neoliberalismus und die Gestaltung der Wirtschaftsverfassung in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1961, S. 133/134, vgl. auch Gutmann, Gernot u. a.: Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 1

scher Wirtschaftsführer beim Wiederaufbau ausgegangen¹⁰. Bezeichnend sei, daß selbst zur Durchführung der Entflechtungsmaßnahmen in der Eisen- und Stahlindustrie ein ehemaliges Vorstandsmitglied der Vereinigten Stahlwerke, Dr. Heinrich Dinkelbach, bestellt worden sei. Für Schmidt war dies "ein deutliches Zeichen dafür, daß die Kontrollkommissionsbehörde sich weigerte, die erklärte Überführung der Stahlkonzerne in öffentliches Eigentum als politische Frage zu werten. Es war für sie eine Frage technischer Ratsamkeit gewesen und Dinkelbach ein Spezialist. Gewerkschaftlicher Protest wurde als kommunistisch abgetan"¹¹.

Röpke wies bereits frühzeitig darauf hin, daß die "Heilung" der wirtschaftlich-sozialen Krankheit Deutschlands "nur in dem völlig entgegengesetzten Programm antikollektivistischer Art" bestehen kann, das Deutschland "von den Entartungen des Monopol- und Proletariatskapitalismus, der Vermassung, des Agrar- und Industriefeudalismus, der Proletarisierung, der Konzentration und Überorganisation, der Machtzusammenballung ..." befreien müsse¹². Röpke sieht die dauerhafte Lösung der deutschen Frage in einer dreifachen Revolution, der moralischen, der politischen und der wirtschaftlich-sozialen. Ihr Ziel besteht in der Dezentralisation aller Lebensbereiche¹³.

Zur Erfüllung der alliierten Auflagen waren weitgehende Kontrollen vorgesehen, die wiederum den staatlichen Einfluß auf die Wirtschaft und die Verwaltungsbürokratie festigten. So wurde in Ziffer 15 des Potsdamer Abkommens festgelegt, daß "das Programm der industriellen Abrüstung und Entmilitarisierung, der Reparationen und der genehmigten Aus- und Einfuhren"

10 vgl. Schmidt, Eberhard: Die verhinderte Neuordnung 1945 - 1952, Frankfurt, 5. Aufl. 1974, S. 55

11 Schmidt, Eberhard: Die verhinderte Neuordnung 1945 - 1952, a.a.O., S. 57

12 Röpke, Wilhelm: Die deutsche Frage, Erlenbach/Zürich 1948, S. 262

13 vgl. Röpke, W.: Die deutsche Frage, a.a.O., S. 265 ff.

zu überwachen ist, daß die "Herstellung von Gütern und die Aufrechterhaltung von Dienstleistungen sicherzustellen" ist, um so die Versorgung der Besatzungstruppen und der Bevölkerung zu gewährleisten. Es sollte ein durchschnittlicher Lebensstandard in Deutschland ermöglicht werden, der allerdings den durchschnittlichen Lebensstandard aller europäischen Länder nicht übersteigen dürfe. Bis 1948 allerdings lag der deutsche Lebensstandard noch um etwa 50 Prozent unter dem mittleren europäischen Standard, der zur Erreichung der wirtschaftlichen Selbständigkeit erforderlich gewesen wäre¹⁴. Durch eine gleichmäßige Aufteilung aller lebensnotwendigen Güter auf die vier Besatzungszonen sollte in ganz Deutschland eine ausgeglichene Wirtschaft erreicht werden, die die Notwendigkeit von Einfuhren einschränken sollte. Zur Verhinderung der Entstehung eines neuen Kriegspotentials sollten die gesamte Industrie sowie die internationalen Wirtschafts- und Finanzgeschäfte überwacht werden. Auch die wissenschaftliche Tätigkeit und die Forschung, deren Ergebnisse "mit wirtschaftlicher Tätigkeit verbunden sind", sollten der alliierten Kontrolle unterzogen werden.

Die auferlegten Wirtschaftskontrollen sollten schließlich an einen noch zu schaffenden deutschen Verwaltungsapparat delegiert werden, der für Erfolg bzw. Mißerfolg der Kontrollen voll verantwortlich sein sollte.

Zur Beseitigung der materiellen Not der Bevölkerung sollten Maßnahmen zur Wiederherstellung des Transportwesens, zur Steigerung der Kohleförderung, zur Maximierung des landwirtschaftlichen Ertrags und zur Instandsetzung von Wohnungen und öffentlichen Einrichtungen ergriffen werden.

Schließlich sollten den Deutschen trotz der Reparationszahlungen noch genügend Mittel verbleiben, um ohne Unterstützung der Alliierten existieren zu können.

¹⁴ vgl. Harmssen, G. W.: Wirtschaftswende. Die materiellen Voraussetzungen, Bremen 1948, S. 11/12, vgl. auch Harmssen, G.W.: Reparationen, Sozialprodukt, Lebensstandard, a.a.O., S. 31, sowie Harmssen, G. W.: Reparationen, Sozialprodukt, Lebensstandard, Heft 3, Einzeldarstellungen, S. 8

Alle deutschen Auslandsguthaben sollten unter die Kontrolle und Verfügungsgewalt der Länder gebracht werden, die am Krieg gegen Deutschland teilgenommen haben.

Mit den Bestimmungen des Potsdamer Abkommens wurde nicht nur die politische Macht Deutschlands zerstört, sondern auch die Macht seiner Wirtschaft zunächst gebrochen. Nach Stolper waren "die wirtschaftlichen Bestimmungen des Potsdamer Abkommens ... nicht weniger verhängnisvoll als die politischen. Zu den inneren Zerstörungen und Verlusten kamen nun Verpflichtungen an die im Krieg von Deutschland besetzten und vergewaltigten Länder. Die geschädigten Staaten forderten Reparationen und wirksame Garantien gegen künftige Bedrohung"¹⁵.

Die Beschränkung des Produktionsprogramms der deutschen Industrie, die insbesondere in Ziffer 11 des Potsdamer Abkommens festgelegt wurde, erfuhr später im "Industrieplan" vom 28. März 1946 eine Präzisierung durch den Alliierten Kontrollrat. Der Industrieplan enthält neben den Ausführungsbestimmungen eine Liste der zu demontierenden Industrieanlagen und gehört neben der Konfiszierung des deutschen Auslandsvermögens und der Liquidierung der Kriegs- und Handelsflotte zu den drei Kategorien von Leistungen aufgrund des Potsdamer Abkommens, wobei seine Auswirkungen auf die Neuordnung der deutschen Wirtschaft, auch unter den Gesichtspunkten der wirtschaftlichen Macht, am stärksten waren. Auch die Ablieferung aller seetüchtigen Schiffe an die Interalliierte Reparations-Agentur und die Demontage eines Großteils der Werftindustrie schwächten die deutsche Wirtschaft,

¹⁵ Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 206

2. Die Demontagepolitik, Reparationen und Entflechtungsmaßnahmen

Die Arbeit des Alliierten Kontrollrates war von dem Ziel geleitet, das deutsche Kriegspotential auf Dauer zu beseitigen. Das Ergebnis war der "Plan des Alliierten Kontrollrats für die Reparationen und die Kapazität der deutschen Volkswirtschaft" vom März 1946, der auch als Industrieplan bezeichnet wurde und die Grundlage der weiteren alliierten Politik bildete. Dieser Plan legte den Umfang und die Art der Industriebetriebe fest, die als Reparationsleistungen demontiert werden sollten. Durch diese industrielle Abrüstung sollte die Industrie vernichtet werden, die zur Aufrechterhaltung des deutschen Lebensstandards nicht erforderlich war. Der künftige Lebensstandard der deutschen Bevölkerung sollte den Durchschnitt der europäischen Länder, mit Ausnahme Großbritanniens und Rußlands, nicht überschreiten. Die Einschränkung allerdings, daß Deutschland ohne fremde Hilfe existenzfähig bleiben müsse, stellte die Sachverständigen "vor zwei offenbar unvereinbare Tatsachen"¹⁶. Denn die Mehrzahl der Industriezweige vermochte sowohl für den Krieg als auch für friedliche Zwecke zu produzieren. Dabei war ferner zu berücksichtigen, daß aufgrund der Verkleinerung des Staatsgebietes bei gleichzeitiger Erhöhung der Bevölkerungszahl die Ernährungsprobleme zunahmen, Deutschland also auf Einfuhren insbesondere von Lebensmitteln angewiesen war, die wiederum nur durch Ausfuhr industrieller Erzeugnisse bezahlt werden konnten.

Folgende vier Prämissen lagen dem Plan zugrunde. Das deutsche Territorium wird durch die Oder-Neisse-Linie und die damaligen Westgrenzen begrenzt. Bis zum Jahr 1949 wurde eine Bevölkerung von 66,5 Millionen angenommen. Die Export sollten auf ausländischen Märkten keinen Sonderbestimmungen unterworfen werden. Und schließlich sollte Deutschland als wirtschaft-

¹⁶ Settler, Arthur, Hrsg.: Die deutsche Wirtschaft seit Potsdam. Ein Arbeitsbericht der Wirtschaftsabteilung der amerikanischen Militärregierung, Oberursel 1947, S. 7

liche Einheit behandelt werden¹⁷.

Der Plan beginnt mit den Abrüstungsbestimmungen des Berliner Protokolls, dem Produktionsverbot von Waffen, Munition und Kriegsgerät sowie Hochseeschiffen und Flugzeugen. Darüber hinaus wurden anhand von vierzehn Erzeugnissen, die militärische Bedeutung erlangen könnten, die zu demontierenden Werke festgelegt.

Für eine Reihe von Industriezweigen mit ambivalenter Bedeutung, wie z. B. der Maschinenbau, die chemische und die metallurgische Industrie, wurden Produktionsgrenzen vorgegeben, die sich am zugelassenen Lebensstandard orientierten. Die Produktionskapazität für Rohstahl wurde z. B. auf 7, 5 Mio to beschränkt, was 39 % der Erzeugung von 1936 entsprach. Auch die Herstellung von Kupfer, Zink, Blei, Zinn, Nickel, Aluminium und Magnesium wurde ähnlich drastisch beschränkt. Unterschiedliche Handhabungen gab es je nach der militärischen Bedeutung bei der Maschinen- und Elektroindustrie. Während die Kapazität bei den Werkzeugmaschinen auf 11,4 % des Wertes von 1938 begrenzt wurde, wurde die schwere Maschinenindustrie auf 31 %, die leichte Maschinenindustrie auf 50 % des Standes von 1938 festgelegt. Die Herstellung von Personenkraftwagen wurde auf 16 % der Produktion von 1936, die Produktionskapazität der gesamten Elektroindustrie auf 50 % des Wertes von 1938 herabgesetzt. Auch der chemischen Industrie als wichtiger Bestandteil der modernen Kriegswirtschaft sollte die Umstellung auf Rüstungsproduktion unmöglich gemacht werden. So wurde die Herstellung von Stickstoff, Kalzium, Karbid, Schwefelsäure, Chlor und Alkali auf 40 % der Produktion von 1936 herabgesetzt. Dies hatte besondere Auswirkungen auf die Ertragsfähigkeit der Landwirtschaft, da mit den aufgeführten Grundstoffen auch Düngemittel herzustellen waren. Lediglich Arzneimittel und Farben wurden, zur Ermöglichung einer ausreichenden Ausfuhr, weniger stark beschränkt. Schließlich

17 vgl. Settel, Arthur: Die deutsche Wirtschaft seit Potsdam, a.a.O., S. 7

wurde auch die Kapazität der Stromerzeugung von 15 Milliarden kWh im Jahr 1936 auf 9 Milliarden kWh im Jahr 1949, also auf 60 %, herabgesetzt. Auch diese Maßnahme sollte die Ausdehnung der Kriegsindustrie wirksam verhindern. Bei den Baustoffen wurde lediglich Zement auf 68 % der Produktion von 1936 beschränkt.

Alle die Werke, die über das festgelegte Produktionsniveau hinaus vorhanden waren, sollten für Reparationszwecke zur Verfügung gestellt werden.

Bei zwei weiteren Gruppen von Industrien, die zwar ebenfalls im Plan aufgenommen waren, wurden keine Entnahmen für Reparationszwecke vorgesehen. Dies waren u. a. Bergbau, landwirtschaftliche Maschinen, Eisenbahnmaterial, Gummi-, Papier-, Textil- und Schuhindustrie. Die zweite Gruppe umfaßte das Baugewerbe und die Baustoffindustrie (außer Zement), Möbel- und Holzverarbeitungsindustrie, Glasindustrie, Haushaltswaren, keramische Erzeugnisse, Fahrräder, leichte Motorräder und Kali. Für diese zweite Gruppe wurden, im Gegensatz zur ersten, keine Produktionsgrenzen festgelegt. Ihre Produktion konnte sich vielmehr im Rahmen der vorhandenen technischen und finanziellen Möglichkeiten frei entfalten.

Der Industrieplan unterscheidet also kriegswichtige Produktion, die völlig untersagt wird, Produktion, die für Kriegs- und Friedenszwecke eingesetzt werden kann und deshalb einschneidend begrenzt wird, sowie Industriezweige, deren Produktion ausschließlich für friedliche Zwecke genutzt werden kann und deshalb keinerlei Beschränkungen unterliegt¹⁸.

Von Bedeutung für die Entwicklung der deutschen Wirtschaft waren die Vorschriften über die Zahlungsbilanz. So wurde grundsätzlich ein Ausgleich zwischen Einfuhren und Ausfuhr-

¹⁸ vgl. Settler, Arthur: Die deutsche Wirtschaft seit Potsdam, a.a.O., S. 10, vgl. auch Balfour, Michael: Vier-Mächte-Kontrolle in Deutschland 1945 - 1946, Düsseldorf 1959, S. 198, vgl. auch Harmssen, G.W.: Reparationen, Sozialprodukt, Lebensstandard, a.a.O., S. 21

ren angestrebt und gleichzeitig der Wert der Einfuhren auf 3 Milliarden RM und der der Ausfuhren ebenfalls auf 3 Milliarden RM, nach den Preisen von 1936, festgelegt. Höchstens die Hälfte des Erlöses der Ausfuhren durfte für die Einfuhr von Lebens- und Futtermitteln verwendet werden, von dem Rest mußten u. a. auch die Besatzungskosten bezahlt werden¹⁹.

Nach den Annahmen sollte die Gesamteinfuhr im Jahr 1949 um 30 % und die Gesamtausfuhr um 38 % unter den Werten von 1936 liegen. Dabei war allerdings die geänderte Zusammensetzung von Ein- und Ausfuhren zu berücksichtigen. Die Waren, die in Deutschland nicht hergestellt werden durften, sondern importiert werden mußten, werden dann doppelt soviel kosten wie dieselben Waren im Jahr 1936, ihr Anteil an der Gesamteinfuhr wird 14 % gegenüber 5 % im Jahr 1936 betragen. Noch deutlicher werden die Wirkungen der "wirtschaftlichen Entmilitarisierung" bei der Ausfuhr. Metallerzeugnisse wurden auf 37 %, chemische Erzeugnisse auf 42 % der Ausfuhrwerte von 1936 herabgesetzt. Dagegen wurde Nachdruck gelegt auf die Ausfuhr heimischer Rohstoffe und Produkte der Leichtindustrie, was in den zulässigen Ausfuhrquoten von 122 % für Kohle, Koks und Kali und von 109 % für Verbrauchsgüter, jeweils bezogen auf die Werte von 1936, zum Ausdruck kommt²⁰.

Damit wurde das Industrieniveau der deutschen Wirtschaft auf ca. 50 bis 55 % des Standes von 1938 reduziert²¹. Die Grundidee des Morgenthau-Plans, Deutschland den Charakter eines Industriestaates zu nehmen, kommt auch im Industrieplan noch deutlich zum Ausdruck. Stolper hat drei Ziele der mit dem Industrieplan verfolgten alliierten Politik herausgearbeitet: "Erstens sollte Deutschland nie mehr eine militärische Ausrüstung besitzen, zweitens sollte der Charakter der deutschen

19 vgl. Settel, Arthur: Die deutsche Wirtschaft seit Potsdam, a.a.O., S. 10

20 vgl. Settel, Arthur: Die deutsche Wirtschaft seit Potsdam, a.a.O., S. 10

21 vgl. Settel, Arthur: Die deutsche Wirtschaft seit Potsdam, a.a.O., S. 10

Wirtschaft grundlegend geändert und die Industrie auf ein Minimum beschränkt werden, drittens sollten die durch den Krieg betroffenen Länder so weit wie möglich aus dem deutschen Volksvermögen entschädigt werden. Diesen drei Zielen suchte der Industrieplan dadurch gerecht zu werden, daß er einzelne Industrieproduktionen grundsätzlich verbot, andere stark einschränkte, und die dann überschüssigen Industrieanlagen als Reparationsgüter freisetzte"²².

Die Politik der Alliierten hatte somit zum Hauptziel, Deutschlands wirtschaftliche, und damit auch politische, Macht zu zerstören bzw. zur Bedeutungslosigkeit zurückzuführen.

Die Basis für die Demontagen bildete der Industrieplan. Grundsätzlich standen die verbotenen und die in der Produktion begrenzten Industrieanlagen für Reparationszwecke zur Verfügung. Die westlichen Alliierten erklärten sich mit dem Abbau vollständiger Werke einverstanden, nicht zuletzt auch aus Kompromißbereitschaft gegenüber der russischen Deutschlandpolitik und um die Behandlung Deutschlands als wirtschaftliche Einheit nicht zu gefährden. Das Ergebnis dieses einseitigen Entgegenkommens bestand in der Vereinbarung, Rußland zu den in seiner eigenen Zone anfallenden Demontagen ein Viertel der in den drei Westzonen demontierten Anlagen zu überlassen. Allerdings sollten drei Fünftel davon im Austausch gegen Nahrungsmittel und Rohstoffe erfolgen²³. Hintergedanke war dabei nicht nur die bessere Versorgung der Bevölkerung in den drei Westzonen, sondern die Erhaltung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen allen Zonen.

Die Demontagen erwiesen sich jedoch als nicht geeignet, Deutschland als Wirtschaftseinheit zu erhalten. Vielmehr wurden sie

²² Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 211

²³ vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 214

zur "politischen Hypothek". "Es war die einzige Maßnahme, gegen die sich die deutsche Bevölkerung in Streiks und Demonstrationen zur Wehr setzte und deren Sinn bei der amerikanischen und britischen Besatzungsmacht allmählich selbst angezweifelt wurde. Die Folge war, daß die Beschlüsse über den Abbau des Industriepotentials in den vier Zonen ganz unterschiedlich ausgeführt wurden"²⁴. Meinungsverschiedenheiten ergaben sich auch aus der Art der Reparationsleistungen. Während das Abkommen von Jalta "Wiedergutmachung in Sachgütern" vorsah, leiteten die Russen, im Gegensatz zu den Amerikanern und Engländern, auch Reparationsentnahmen aus der laufenden deutschen Produktion ab. Eine derartige Interpretation aber hätte zu einer Anhebung der Produktionsquoten mit der Konsequenz reduzierter Demontagen führen müssen.

Frankreich hatte neben Rußland am stärksten unter dem Krieg und seinen wirtschaftlichen Folgen gelitten. Aus dieser Tatsache wurde das Recht abgeleitet, mehr aus der Besatzungszone herauszuholen als im Potsdamer Abkommen vereinbart worden ist, zumal Frankreich auch nicht zu den Unterzeichnerstaaten gehörte. In erster Linie war es der Walddreichtum Südwestdeutschlands, der den Franzosen Holz für den Export lieferte. Noch wichtiger aber war für die Franzosen das Saarland wegen seiner wirtschaftlichen Bedeutung. Die Entscheidung der saarländischen Bevölkerung im Jahr 1947 für den Anschluß an Frankreich bewahrte die dortigen Industrien, insbesondere die Röchlingischen Eisen- und Stahlwerke, vor der Demontage. Auch der Bedarf Frankreichs an Kohle trug zu einer raschen Wiederbelebung der saarländischen Wirtschaft bei²⁵.

Die Demontagen in der amerikanischen und britischen Besatzungszone wurden vom Verhältnis zu Rußland bestimmt. So ver-

24 Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 214

25 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 220

merkt Stolper, daß bei Verwirklichung des Industrieplans von 1946 in den drei Westzonen 1800 Fabriken hätten demonstriert werden müssen. Bereits im Herbst 1947 wurde die Anzahl auf 858 reduziert, und nach weiteren eineinhalb Jahren erfolgte eine weitere Kürzung um 160 Werke. Schließlich wurden im November 1949 weitere Abstriche an den ursprünglichen Plänen vorgenommen und Demontagen einiger der größten Betriebe wie z. B. der August-Thyssen-Hütte in Duisburg, der Borsig-Werke in Berlin und der Stahlwerke in Salzgitter eingestellt. Aber erst im April 1951 wurde der Abtransport von Maschinen und Anlagen endgültig beendet²⁶.

Nach Auffassung von Schmidt seien die Vertreter der Alliierten selbst nicht vollständig von der Notwendigkeit der Entflechtungsmaßnahmen überzeugt gewesen. So sei nach dem Engländer Mills Größe keine Verbrechen und auch der Amerikaner Draper lehnte zu starke Eingriffe in die Struktur der deutschen Grundstoffindustrie ab. "Die 'Economic Division' (Wirtschaftsabteilung) der amerikanischen Militärregierung war auf 'recovery' (Genesung), nicht auf 'reform' eingestellt. James Stewart Martin, Leiter der 'Decartelization Branch' (Entflechtungsabteilung), drohte mehrfach mit dem Rücktritt wegen der Behinderung der Arbeit durch 'Draper-Leute Clay war zu dieser Zeit der Meinung, eine wirksame Entflechtung könnte dazu beitragen, die Sozialisierung zu verhindern"²⁷.

Die alliierte Politik lag also im Widerstreit zwischen der Notwendigkeit, die deutsche Wirtschaft wieder funktionsfähig zu machen und dem Auftrag des Potsdamer Abkommens, Entflechtungsmaßnahmen durchzuführen. Wenn auch die Dekartellisierung nicht verhindert werden konnte, so gelang es den Amerikanern doch, ihre Wirkungen, insbesondere im Hinblick auf die Eigentumsstruktur, zu mindern²⁸.

26 vgl. Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 220/221

27 Schmidt, Eberhard: Die verhinderte Neuordnung 1945-1952, a.a.O., S. 59

28 vgl. Deist, Heinrich: Die Neuordnung in der Montanwirtschaft und die Mitbestimmung in den Holding-Gesellschaften, in: Schriftenreihe der IG-Bergbau, Heft 2, Dortmund 1954, S. 11f. zit. bei Schmidt, E.: Die verhinderte Neuordnung, S. 64

Die Revidierung der Demontagepläne und schließlich die Einstellung der Demontagen in den Westzonen bedeutete keineswegs das Ende der alliierten Bemühungen, die Machtstruktur der deutschen Wirtschaft zu ändern, wobei die Maßnahmen der jeweiligen Besatzungsmacht in ihrem Heimatland auf die deutschen Verhältnisse angewandt werden sollten. Vielmehr spielten bei der Beendigung der Demontagen auch nationale Interessen eine Rolle. Insbesondere die Vereinigten Staaten kamen zu der Überzeugung, "daß sich die Demontagen eher zum eigenen Schaden auswirkten"²⁹. Zumindest wurde nicht der Nutzen erzielt, den man erhofft hatte.

Am stärksten von Reparationsleistungen betroffen war die sowjetische Besatzungszone. Die Russen forderten Reparationen im Wert von 10 Milliarden Dollar. Die Demontagen wurden daher auch von Beginn an intensiv durchgeführt, wobei auch solche Gegenstände und Anlagen demontiert wurden, deren Nutzen für das Besatzungsland durchaus zweifelhaft war. Nach Stolper besaß die sowjetische Besatzungszone Ende 1947 nur noch etwa ein Fünftel des früheren Produktionspotentials der Eisenhütten und Walzwerke, der Elektroindustrie und des Maschinenbaus, rund ein Viertel der Kapazität für Fahrzeugbau, Feinmechanik und Optik, wobei auch die Zeiss-Werke fast vollständig demontiert wurden, sowie nahezu keine Kapazität mehr in der Sperrholzindustrie³⁰. Mit der fast völligen Vernichtung der Exportindustrie haben die Russen die Produktionskraft ihrer Zone derart geschwächt, daß sie letztlich ihren eigenen Interessen schadeten. Nach offiziellen Mitteilungen der Militäradministration wurde die Demontage von Betrieben bereits im Januar 1947 eingestellt - weil es kaum mehr etwas zu demontieren gab. Darüber hinaus wurden aber die menschliche Arbeitskraft in Gestalt deutscher Kriegsgefangener und deportierter Zivilisten sowie die laufende Produktion als

29 Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S.221, vgl. auch Eucken, W.: Deutschland vor und nach der Währungsreform, in: Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft, hrgeg. von Hunoldt, Albert, Erlenbach-Zürich 1951, S. 168 vgl. auch Harmssen, G.W.: Reparationen, Sozialprodukt, Lebensstandard, a.a.O., S. 55

30 vgl. Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft ..., a.a.O., S. 215

Reparationsquellen genutzt.

Die wohl grundlegendste Neugestaltung der Wirtschaftsordnung nahmen die Sowjets in ihrer Besatzungszone vor. Es war Stalins erklärte Absicht, das wirtschaftliche und gesellschaftliche System der Sowjetunion in all den Ländern einzuführen, bis zu denen ihre Armee vorgedrungen war³¹.

Gleichzeitig mit den Demontagen wurden der Privatbesitz entschädigungslos enteignet und damit die Weichen für eine sozialistische Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung gestellt.

Leptin führt drei Argumente für die Sozialisierung an³². Das theoretisch-ideologische Argument hat die Beseitigung der privaten Machtträger zum Ziel, um so die Ausbeutung des Menschen durch den Menschen zu verhindern. Das politische Argument geht davon aus, daß Privateigentum gesellschaftliche Macht verleiht. Zur Veränderung der gesellschaftlichen Machtverhältnisse zugunsten der Arbeiterklasse war deshalb die Sozialisierung der "Kommandohöhen der Wirtschaft" wie zunächst der Großindustrie, der Banken und Versicherungen, des Verkehrswesens und des Außenhandels erforderlich. Schließlich hatte das wirtschaftspolitische Argument die Erleichterung der staatlichen Wirtschaftsplanung vor Augen.

Nach der materiellen Enteignung folgte in der Industrie auch die juristische. So wurden die größten Industrieunternehmen enteignet und in Sowjetische Aktiengesellschaften (SAG) überführt³³. Bereits im Juni 1946 wurden auf Anordnung der Mili-

31 vgl. Deuerlein, Ernst: Auslegung und Vollzug des Potsdamer Abkommens, in: Potsdam und die deutsche Frage, Köln 1970, S. 82/83, vgl. auch Leptin, Gert: Die deutsche Wirtschaft nach 1945. Ein Ost-West-Vergleich, Opladen 1971, S. 10

32 vgl. Leptin, Gert: Die deutsche Wirtschaft nach 1945, a.a.O., S. 15/16

33 vgl. auch Liste der sowjetischen Aktiengesellschaften (SAG), abgedruckt bei Harmssen, G.W.: Reparationen, Sozialprodukt, Lebensstandard, a.a.O., S. 125, vgl. auch Stolper, Gustav: Die deutsche Wirklichkeit, a.a.O., S. 136 ff., vgl. auch Leptin, Gert: Die deutsche Wirtschaft nach 1945, a.a.O., S. 22

täradministration die ersten sowjetischen Aktiengesellschaften gegründet. Laut Stolper gingen 213 Großbetriebe und Bergbauunternehmen auf diese Weise in russischen Besitz über. Dazu gehörten u. a. das zur IG Farbenindustrie gehörende Leunawerk sowie das Bunawerk³⁴. Nahezu die gesamte Chemieindustrie, der überwiegende Teil des Kalibergbaus, etwa die Hälfte der elektrotechnischen Fabrikation, der Stahlverarbeitung und des Fahrzeugbaus sowie etwa zwei Fünftel des Schwermaschinenbaus, der Verarbeitung von Nichteisenmetallen und der Energieerzeugung befanden sich 1951 in Gestalt der SAG in sowjetischem Besitz. Hinzu kam die Wismut-AG, die allerdings von Anfang an eine sowjetische Gründung zum Abbau von Uranerzen war. Die Sowjetischen Aktiengesellschaften stellten die größten wirtschaftlichen Machtkonzentrationen in staatlicher Hand dar. Die einzelnen SAG wurden in "zwölf Holdinggesellschaften zusammengefaßt, je für eine Industrie, wie z. B. Brennstoffe, Kunstdünger, Chemie, Kali, Metallurgie. Diese zwölf Holdinggesellschaften oder Trusts bilden eine Spitzen-Holdinggesellschaft, die Sowjet-Industrie-A.G. in Berlin-Weißensee"³⁵. Während bereits im Jahr 1947 eine Anzahl insbesondere unrentabler Betriebe wieder in deutschen Besitz, allerdings nicht in die Hände privater Eigentümer, überführt wurden, wurden im April 1952 weitere 66 SAG an die deutschen Stellen zurückgegeben - jedoch gegen eine Bezahlung in Höhe von zwei Milliarden DM. Erst auf Grund eines Abkommens vom 22. August 1953 wurden die letzten 33 SAG in deutsches Eigentum zurückgeführt, mit Ausnahme der Wismut-AG, die aufgrund ihrer kriegswirtschaftlichen Bedeutung sowjetisches Eigentum blieb³⁶.

34 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 218, vgl. auch Wurm, Franz F.: Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland 1848 - 1948, Opladen 1969, S. 273 und 277

35 Stolper, Gustav: Die deutsche Wirklichkeit, a.a.O., S. 137

36 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 218

Die Politik der Demontagen wurde ergänzt durch eine Reihe weiterer Maßnahmen, die als die Politik der 4 D's bekannt wurde, nämlich der Demilitarisierung, der Denazifizierung, der Dezentralisierung sowie der Dekartellierung. Alle diese Pläne dienten dem Ziel, die wirtschaftliche und damit politische Macht der großen Unternehmen, der Großgrundbesitzer und der wirtschaftlich einflußreichen Personen zu brechen. Es war die übereinstimmende Überzeugung der Russen und der westlichen Alliierten, daß die im Dritten Reich wirtschaftlich Mächtigen den Nationalsozialisten "in die Hände gearbeitet hatten". Eine demokratische Entwicklung in Deutschland könne deshalb nur dann Erfolg haben, wenn die "Macht der Rüstungsindustrie" beseitigt würde³⁷. Militärische Anlagen, Geräte und Ausrüstungsgegenstände mußten so vernichtet oder an die Alliierten abgeliefert werden.

Insbesondere in der Sowjetzone wurde die wirtschaftliche Entmilitarisierung intensiv betrieben. Nach Fred Oelßner galten die Monopole neben den Junkern als die Hauptträger des Militarismus. Die Vernichtung von Monopolen, Konzernen, Trusts und Großbanken war deshalb eine der Voraussetzungen für die Ausrottung des Militarismus. Militarismus war nach Oelßners Auffassung ohnehin nur da möglich, wo in einer nichtsowjetischen Gesellschaft kapitalistische Klassen herrschten, während in der Sowjetunion und ihren Satellitenstaaten, "wo die werktätigen Massen die Macht in den Händen halten, ein Militarismus per definitionem ausgeschlossen ist"³⁸.

Den Amerikanern ging es jedoch weniger um diesen Aspekt als um die Auflösung der Kartelle und die Anregung des freien

37 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 221, vgl. auch Balfour, Michael: Vier-Mächte-Kontrolle in Deutschland 1945 - 1946, a.a.O., S. 233, vgl. auch Kegel, Gerhard: Ein Vierteljahrhundert danach. Das Potsdamer Abkommen und was aus ihm geworden ist, Berlin (Ost) 1970, S. 92

38 Deuerlein, Ernst: Auslegung und Vollzug des Potsdamer Abkommens, in: Potsdam und die deutsche Frage, Köln 1970, S. 72/73

Wettbewerbs³⁹.

Eine andere Meinung vertreten dagegen Giese und von Brunn. "Die Aktion zur Bekämpfung der Wettbewerbsbeschränkungen, die nach Kriegsende seitens der Besatzungsmächte einsetzte, hatte aber in ihrem Ausgangspunkt nichts mit wirtschaftswissenschaftlichen Theorien zu tun. Man wollte hierbei nach den Potsdamer Beschlüssen nicht den Wettbewerb fördern, sondern eine soziale Umschichtung schaffen, indem man eine vermeintlich vorhandene Klasse oder Schicht wirtschaftlicher Machthaber entmachtete. Die Dekartellierung entstammt ebenso, wie die Bodenreform, auf Seiten der Alliierten nicht so sehr wirtschaftlichen und sozialen Erwägungen als dem Wunsch, in Deutschland eine ganz bestimmte innerpolitische Situation zu schaffen"⁴⁰.

Grundsätzlich bestand unter den Alliierten Einigkeit über die Notwendigkeit einer Bodenreform in Deutschland. Jedoch wurde die Ausführung in den einzelnen Zonen unterschiedlich gehandhabt. Während in der sowjetischen Besatzungszone die Reform mit Enteignungen eingeleitet und der Besitz von "Kriegsverbrechern und Naziaktivisten" sowie jeglicher Besitz über 100 Hektar Betriebsfläche beschlagnahmt wurde, verlief die Bodenreform in den westlichen Zonen gemäßiger und auch weniger einheitlich⁴¹. Die drei Militärregierungen erließen unterschiedliche Gesetze. In der amerikanischen Zone, in der der Großgrundbesitz keine wesentliche Rolle gespielt hatte, wurde lediglich für Besitz über 100 Hektar eine nach der Größe gestaffelte Landabgabe festgelegt. Dagegen setzten die Franzosen und die Briten das absolute Besitzmaximum bei 150 Hektar fest. Bei erforderlichen Landabgaben erhielten die Besitzer eine Entschädigung. Stolper vermerkt, daß die Ausführung der Bodenreform bei weitem nicht so radikal erfolgte,

39 vgl. Balfour, Michael: Vier-Mächte-Kontrolle in Deutschland 1945 - 1946, a.a.O., S. 233

40 Giese, Friedrich/von Brunn, Johann Heinrich: Wettbewerb und Wettbewerbsbeschränkung, a.a.O., S. 44/45

41 vgl. Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 222/223, vgl. auch Leptin, Gert: Die deutsche Wirtschaft nach 1945, a.a.O., S. 17 ff.

wie es ursprünglich den Anschein hatte. "Im ganzen westlichen Bereich wurde verhältnismäßig wenig Land neu verteilt"⁴².

Von Bedeutung war der Großgrundbesitz auch nur in der sowjetischen Besatzungszone, wo "die wirtschaftliche Grundlage der gesellschaftlichen und politischen Macht der mitteldeutschen Großgrundbesitzer ... in den ersten Nachkriegsjahren restlos zerschlagen" wurde, so daß es ein deutsches Großgrundbesitzerproblem nicht mehr geben wird⁴³.

Allerdings wurde in den Westzonen der Grundstücksverkehr stärker reglementiert und einem besonderen Genehmigungsverfahren unterworfen, um zu gewährleisten, daß bei Verkauf von land- und forstwirtschaftlichem Besitz insbesondere Landwirte zum Zuge kamen. Auch diese Maßnahme diente dem Ziel der Alliierten, Macht, hier durch Anhäufung von Grundbesitz in der Hand insbesondere von Nicht-Landwirten, zu zerschlagen bzw. die Neubildung von vornherein zu verhindern.

Die Politik der Alliierten richtete sich grundsätzlich nicht nur gegen Großgrundbesitz, sondern gegen jede Konzentration in der Wirtschaft. Die Grundlage der Dezentralisierung der deutschen Wirtschaft und der Bekämpfung der wirtschaftlichen Macht war in der Ziffer 12 des Potsdamer Abkommens vorgegeben.

Die einzelnen Besatzungsmächte führten jedoch die Entflechtungsmaßnahmen aus höchst unterschiedlichen Motiven durch⁴⁴. Während Amerikaner und Engländer die Verquickung der wirtschaftlichen Macht der Großindustriellen mit der militärischen und politischen Macht der nationalsozialistischen Regierung als Konsequenz und Hauptübel der zu bekämpfenden wirt-

42 Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 223

43 Wurm, Franz F.: Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland 1848 - 1948, a.a.O., S. 275, vgl. auch Stolper, Gustav: Die deutsche Wirklichkeit, a.a.O., S. 148 f.

44 vgl. Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 224, vgl. auch Wurm, F. F.: Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland 1948-1948, a.a.O., S. 276, vgl. auch Gutmann, G., u.a.: Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 288, vgl. auch Harmssen, G.W.: Am Abend der Demontage. Sechs Jahre Reparationspolitik, Bremen 1951, S. 16, vgl. auch Giese, F./v. Brunn, J.H.: Wettbewerb und Wettbewerbsbeschränkung, Frankfurt a.M. 1950, S. 40 f.

schaftlichen Macht ansahen, waren für die Franzosen eher nationale Interessen für die Denzentralisierung des deutschen Staats- und Wirtschaftslebens maßgebend. Sie befürchteten die Konkurrenz einer mächtigen deutschen Wirtschaft. Den Russen schließlich war jegliche wirtschaftliche Macht in privater Hand suspekt.

So wurden denn auch in der sowjetischen Besatzungszone nicht nur die Großgrundbesitzer enteignet, sondern auch die Besitzer industrieller Großbetriebe. Ihr Eigentum wurde entweder in sowjetischen Besitz in Gestalt der Sowjetischen Aktiengesellschaften oder in sogenannte volkseigene Unternehmungen übergeführt. Grundlage dieser Maßnahmen war der Befehl Nr. 124 der Sowjetischen Militäradministration vom 30. Oktober 1945, der bis 1947 die Eigentumsstruktur von bereits zwei Fünftel der industriellen Kapazität geändert hatte⁴⁵. Hinzu kam, daß die bereits frühzeitig gebildeten deutschen kommunistischen Landesregierungen entsprechende Gesetze erließen.

Betroffen waren jedoch nicht nur Industrieunternehmen. Bereits im Juli 1945 wurde das gesamte Bank- und Sparkassenwesen der sowjetischen Besatzungszone verstaatlicht und durch ein konzentriertes, zentralistisches Banksystem ersetzt. Auch den Versicherungsunternehmen wurde die weitere Tätigkeit untersagt und die damals bestehenden 54 Institute durch fünf Landesversicherungsanstalten ersetzt.

Ähnlich ging man im Handel vor. Einzelhandelsfilialen und Großhandlungen wurden durch Konsumgenossenschaften ersetzt, die zentralistisch verwaltet und gesteuert wurden. Die Zahl der Verkaufsstellen der Konsumgenossenschaften wurde so von Mitte 1945 bis Ende 1946 von etwa 2000 auf 6000 erhöht. Es folgte im November 1948 die Gründung der staatlichen Handels-

45 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 224

organisation (HO), die durch Einzelhandel mit Lebensmitteln und Industriewaren außerhalb des Rationierungssystems tätig sein sollte⁴⁶.

Gemäß Stolper entsprach es "der Taktik des Regimes, daß es für die Zone nie ein förmliches Sozialisierungsgesetz gegeben hat, sondern daß alle Enteignungen und Geschäftsschließungen als Maßnahme zur Denazifizierung, Entmilitarisierung, Dekartellierung und später mit Androhung von Gewalt oder durch Bestrafung der 'Staatsfeinde' verfügt wurden"⁴⁷.

Welche Auswirkungen aber hatten die "Entflechtungsmaßnahmen" in der sowjetischen Besatzungszone auf die Wirtschaftsordnung? Das im Potsdamer Abkommen angestrebte Ziel der Dezentralisierung der Wirtschaft und der Beseitigung übermäßiger Konzentration wurde nicht erreicht. Unbestreitbar wurden wirtschaftliche Machtpositionen in privater Hand beseitigt. Der Entflechtung des privatwirtschaftlich strukturierten Industrie-, Bank- und Handelswesens folgte jedoch der Wiederezusammenschluß von Staats wegen⁴⁸. Damit wurden nicht nur Eigentum und Besitz konzentriert, sondern auch die daraus abgeleiteten Entscheidungs- und Machtbefugnisse zentralisiert. Die in der sowjetisch besetzten Zone realisierte zentrale Plan- und Verwaltungswirtschaft stellt damit nicht nur die größte wirtschaftliche Machtkonzentration dar, die sich in der jüngsten deutschen Geschichte jemals in staatlicher Hand befand, sondern, weil sich die wirtschaftliche Macht nahezu ausschließlich in der Hand der staatlichen Organe befindet, die zu weitaus stärkerem Mißbrauch tendierende Verflechtung zwischen wirtschaftlicher und politischer Macht. Bei wirtschaftlichen Machtgebilden in privater Hand hat es der Staat ungleich schwieriger, politische Inte-

46 vgl. Leptin, Gert: Die deutsche Wirtschaft nach 1945, a.a.O., S. 24

47 Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 225

48 vgl. Wurm, Franz F.: Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland 1848 - 1948, a.a.O., S. 276

ressen mit wirtschaftlichen zu verquicken und durchzusetzen. Dagegen bedarf es in der Planwirtschaft der Sowjetzone nur einer staatlichen Anordnung, um Ziele durchzusetzen. Die wirtschaftliche Macht und die immer latente Gefahr ihres Mißbrauchs in privater Hand ist damit zwar ausgeschaltet, nicht jedoch die in staatlicher Hand. Die Gefahren der wirtschaftlichen Macht werden keineswegs geringer, wenn man lediglich die ehemals privaten Träger durch öffentliche oder staatliche Organe ersetzt. Vielmehr ist mit einer Potenzierung der Mißbrauchsmöglichkeiten zu rechnen, insbesondere wenn neutrale und vom Machtträger unabhängige Kontrollorgane nicht mehr vorhanden sind bzw. lediglich eine Pseudo-Kontrollfunktion haben. Das Machtproblem ist auf diese Art und Weise nicht zu lösen.

Im Gegensatz zur sowjetischen Besatzungsmacht verfolgten die Westmächte, wenn auch aus unterschiedlichen Motiven, eine Dezentralisierung im eigentlichen Sinne. Stolper erkennt insbesondere bei den Vereinigten Staaten einen "missionarischen Eifer" bei der Erreichung dieses Ziels und schreibt es "alter Tradition" zu⁴⁹. "Die Amerikaner waren von der Richtigkeit und Wirksamkeit ihrer eigenen Antitrustgesetzgebung überzeugt und fühlten sich deswegen in der Frage der Konzernentflechtung und Entkartellisierung geradezu als Wegbereiter einer Wirtschaftsdemokratie"⁵⁰. Es handelte sich gleichsam um einen Import der theoretischen Ansichten und wirtschaftspolitischen Praktiken ihrer Heimatländer nach Deutschland⁵¹. Gegner der amerikanischen Kartellverbote sprachen deshalb auch von "fremdem Rechtsdenken", das nicht in die deutsche Rechtstradition passe⁵².

49 Vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 225

50 Wurm, Franz F.: Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland 1848 - 1948, S. 276, vgl. auch Settler, Arthur: Die deutsche Wirtschaft seit Potsdam, a.a.O., S. 59

51 vgl. Behlke, Reinhard: Der Neoliberalismus und die Gestaltung der Wirtschaftsverfassung in der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 91

52 vgl. Götz, Hans Herbert: Weil alle besser leben wollen ..., Düsseldorf, Wien 1963, S. 121

Nach Ansicht von Wurm machten sich die Westalliierten die Dezentralisierung der deutschen Wirtschaft nicht so leicht wie die Machthaber in Mitteldeutschland⁵³. Sie hatten vor allen Dingen größeren Respekt vor dem Eigentumsrecht der früheren Besitzer, insbesondere aber der Aktionäre. Dies geht schon allein daraus hervor, daß in den drei Westzonen langwierige Untersuchungen über die finanzielle und juristische Verflechtung der Wirtschaft angestellt und eine Verwaltungsstelle zur Kontrolle der Konzerne, Kartelle und kartellähnlichen Verbände eingerichtet wurden⁵⁴. Ziel war dabei zweifellos die Brechung wirtschaftlicher Macht großer Unternehmen. Die Führer der größten deutschen Unternehmen, u. a. Gustav Krupp von Bohlen und Halbach, Hermann Röchling, Friedrich Flick und die Leiter der IG-Farbenindustrie wurden verhaftet, vor ein alliiertes Gericht gestellt und ihr Besitz, wie der aller anderen deutschen Konzerne, zunächst durch Treuhänder verwaltet. Nach Ansicht von Stolper "bestand die Schuld der meisten führenden Industriellen darin, daß sie ebensowenig Mut, Widerstand und politisches Urteilsvermögen gegen Hitler bewiesen wie die Bankiers, die Landwirte, die Arbeiter oder irgendeine andere Berufsgruppe"⁵⁵.

Die Entflechtungsmaßnahmen der Alliierten konzentrierten sich schließlich auf drei große Komplexe: den IG-Farben-Konzern, die Konzerne der Montanindustrie sowie die drei Großbanken Commerzbank, Deutsche Bank und Dresdner Bank⁵⁶. Das Problem bei der Entflechtung der IG-Farbenindustrie bestand jedoch, wie auch bei den Konzernen der Elektroindustrie, AEG und Siemens, den Vereinigten Stahlwerken und den Großbanken, darin, daß das Eigentum überwiegend auf zehntausende meist kleinere

53 vgl. Wurm, Franz F.: Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland 1848 - 1948, a.a.O., S. 276

54 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 225/226

55 Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 225

56 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 226

Aktionäre aufgeteilt war und niemand die Majorität besaß. Es gab nur zum geringeren Teil Besitzer größerer Aktienpakete, die wahrscheinlich wegen der ansonsten großen Zersplitterung des Besitzes, ihren Einfluß geltend machen und durchsetzen konnten.

Bereits im Sommer 1945 wurden alle Betriebe und das gesamte Vermögen der IG-Farbenindustrie und ihrer Tochtergesellschaften in allen vier Zonen beschlagnahmt und einer treuhänderischen Verwaltung unterstellt. Das Kontrollratsgesetz Nr. 9 vom 30. November 1945 verpflichtete alle IG-Betriebe, ihre Geschäfte ab diesem Zeitpunkt als "selbständige und unabhängige Wirtschaftseinheiten" zu führen⁵⁷. In der Ostzone wurden daraufhin das Leunawerk, das Bunawerk sowie drei weitere Fabriken in Sowjetische Aktiengesellschaften und später in Volkseigene Betriebe umgewandelt. Aber auch in den Westzonen wurde nicht einheitlich verfahren. Während in der amerikanischen Zone selbst der kleinste Betrieb verselbständigt wurde, blieb in der britischen Zone der zwischenbetriebliche Verbund im Grundsatz erhalten, und in der französischen Zone wurde das IG-Vermögen unter Sequesterverwaltung der Besatzungsmacht gestellt. Die Leitung der Betriebe in allen drei Zonen wurde deutschen Treuhändern, im allgemeinen unbelasteten Belegschaftsmitgliedern, übertragen, die von Vertretern der Besatzungsmacht kontrolliert wurden⁵⁸. Erst im Jahre 1953 wurde das Schicksal der IG-Farbenindustrie endgültig besiegelt. Der Liquidationsausschuß entschied sich für vier Nachfolgesellschaften, die Badische Anilin- und Sodafabrik, Cassella Farbwerke, Farbenfabrik Bayer, Höchster Farbwerke, die die Werke in den Westzonen übernahmen. Nach Ansicht von Wurm wirkte sich die Entflechtung der IG-Farbenindustrie letztlich leistungssteigernd aus⁵⁹. Die einzelnen Nachfolgesellschaften entwickelten sich im Laufe der Zeit selbst wieder zu größeren wirtschaftlichen Einheiten.

57 vgl. Wurm, Franz F.: Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland 1848 - 1948, a.a.O., S. 227

58 vgl. Wurm, F. F.: Wirtschaft und Gesellschaft..., a.a.O., S. 277

59 vgl. Wurm, F. F.: Wirtschaft und Gesellschaft..., a.a.O., S. 277

Die Entflechtung der Kohle- und Stahlkonzerne gestaltete sich ebenfalls langwierig und schwierig, in erster Linie deshalb, weil sich ein Großteil der Unternehmen in Familienbesitz befand, bei der Teilung des Vermögens aber die Besitzverhältnisse gewahrt werden sollten, andererseits aber lebensfähige wirtschaftliche Einheiten entstehen mußten. Aus den zwölf größten Montangesellschaften, die rund 90 Prozent der Stahlgewinnung und über die Hälfte des Steinkohlenbergbaus beherrschten, entstanden auf diese Weise 28 voneinander unabhängige Unternehmen⁶⁰. Allerdings wurden von der weitgehenden Zersplitterung von Zechen und Stahlwerken und der Einschränkung der Koppelung von Kohle- und Stahlgewinnung erhebliche Nachteile befürchtet, da bei der Entflechtung der betriebswirtschaftliche Grundsatz der optimalen Betriebsgröße nicht hinreichend beachtet worden sei. Zwar wurden auch in diesem Bereich die Eigentumsrechte gewahrt, doch waren die Nachfolgegesellschaften zu klein, um lebensfähig sein zu können. Hinzu kam, daß auf diese Weise auch der betriebstechnisch und wirtschaftlich vorteilhafte Energieverbund zerstört wurde. "Nimmt man aus einem Hüttenkonzern das Hochofenwerk oder das Walzwerk heraus, so wird damit die Verbundwirtschaft und mit ihr der Wärme- und Energieaustausch der ineinandergreifenden Werke zerstört"⁶¹. Deshalb wurde von Anfang an eine Korrektur dieser Entflechtung angestrebt und teilweise auch erreicht. Jedoch ist ein wirtschaftliches Machtgebilde von der Art der Vereinigten Stahlwerke nach Ansicht von Wurm nicht wiedererstande⁶².

Zur Förderung und Verteilung der Ruhrkohle und zur Sicherstellung der Versorgung Frankreichs faßten die Alliierten Produktion und Verkauf von Kohle in der Norddeutschen Kohlen-

60 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 226

61 Gutmann, Gernot u.a.: Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 288, vgl. auch S. 290/291, vgl. auch Herchenröder, K.H./Schäfer, Joh./Zapp, Manfred: Die Nachfolger der Ruhrkonzerne, Düsseldorf 1953, S. 23 ff.

62 vgl. Wurm, Franz F.: Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland 1848 - 1948, a.a.O., S. 277

kontrolle, einer syndikatähnlichen Organisation, zusammen. Während also einerseits zur Bekämpfung der wirtschaftlichen Macht Entflechtungsmaßnahmen durchgeführt wurden, förderten die Alliierten selbst, dort, wo es ihren Interessen entsprach, einen, wenn auch kontrollierten, Zusammenschluß, der durch- aus Machtcharakter besaß.

Nach Ansicht von Götz war die "Umgestaltung des deutschen Kohlenbergbaus und der Stahlindustrie", wie das Gesetz Nr. 75 vom 10. November 1948 benannt war, wenig erfolgreich⁶³. Durch das Ziel der Wahrung der Eigentumsrechte bei der Entflechtung wurde der Tausch von Aktienpaketen erlaubt. "Es begann ein höchstkomplizierter Prozeß der Re-Verflechtung, und am Ende sah es etwas anders aus, als es die Alliierten angetroffen hatten: es gab keine 'Vereinigten Stahlwerke' mehr, Friedrich Flick hatte seine schwerindustriellen Interessen zum Teil abstoßen müssen und sie gegen 'lukrative' Beteiligungen in der verarbeitenden Industrie (Mercedes-Benz) eingetauscht; ferner schwebt noch eine Verkaufsaufgabe für den Krupp-Konzern, die kaum erfüllt werden dürfte. Im übrigen aber haben die Ruhrkonzerne - Krupp, Thyssen, Gutehoffnungshütte, Mannesmann, Hoesch und Klöckner - ihre Kohlen- und Stahlfamilien wieder beieinander. Von der Arbeit, die zwischen 1949 und 1952 von der Stahltreuhänder-Vereinigung geleistet wurde, ist nur ein Teil übriggeblieben ... 'Der alliierte Versuch ist zu einer historischen Reminiszenz geworden' (Günter Sieber)"⁶⁴.

Die dritte wirtschaftliche Machtbastion, die Großbanken, wurde ebenfalls aufgelöst. Die Macht der Großbanken beruhte zum einen auf der Möglichkeit der Kreditschöpfung, die die "geräuschlose Finanzierung" des Krieges erleichterte, zum anderen auf dem Einfluß auf eine Vielzahl großer Wirtschaftsunternehmen. Diese Macht wird sowohl durch das Depotstimmrecht begründet -

63 vgl. Götz, Hans Herbert: Weil alle besser leben wollen ..., a.a.O., S. 122 f.

64 Götz, H. H.: Weil alle besser leben wollen ..., a.a.O., S. 123, vgl. auch Gutmann, Gernot: Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 300 ff.

die Mehrzahl der Aktionäre läßt sich bei Hauptversammlungen von ihrer Bank vertreten - als auch durch die Besetzung von Aufsichtsratsmandaten durch Bankmanager. "Meistens versprachen sich beide Seiten Vorteile von einer derartigen Verschwägerung"⁶⁵. Insbesondere diese Verflechtung von Bankmacht und Industriemacht führt zu einer Potenzierung wirtschaftlicher Macht.

Die Alliierten hielten es deshalb für erforderlich, die Großbanken in mehrere kleinere Bankinstitute aufzuteilen. Gemäß dem Vorbild in den Vereinigten Staaten wurde die Geschäftstätigkeit regional begrenzt und die Möglichkeit der Betreuung von Filialen auf die jeweiligen Ländergrenzen beschränkt. Aus den drei Großbanken wurden so 20 Nachfolgeinstitute, die sich auf die Länder der drei Westzonen verteilten.

Dieser Entflechtungsmaßnahme war jedoch kein großer Erfolg beschieden. Bereits vier Jahre später schlossen sich die Nachfolgeinstitute der drei Großbanken zunächst innerhalb der jeweiligen Besatzungszone wieder zusammen, um dann nach fünf weiteren Jahren wieder in der alten Form und Größe zu entstehen.

So blieben von den Entflechtungsmaßnahmen der Alliierten lediglich die Aufteilung der IG-Farbenindustrie, der Vereinigten Stahlwerke und einiger anderer Montangesellschaften sowie des ehemaligen Ufa-Filmkonzerns⁶⁶.

Geblichen ist ferner das vom Alliierten Kontrollrat ausgesprochene Kartellverbot sowie das insbesondere von den Amerikanern wachgerüttelte Bewußtsein der deutschen Öffentlichkeit für das Problem der wirtschaftlichen Macht, vor allem aber das Mißtrauen gegen den Kartellgedanken⁶⁷. Die kartellrechtlichen Vorschriften der Alliierten erlangten dagegen keine größere praktische Bedeutung⁶⁸. Stolper sieht die Ursache in der Bei-

65 Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 227

66 vgl. Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 228

67 vgl. Wurm, Franz F.: Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland 1848 - 1948, a.a.O., S. 278

68 vgl. Gutmann, Gernot u.a.: Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 84

behaltung der Zentralverwaltungswirtschaft. "Heute und in absehbarer Zeit hat das Dekartellierungsgesetz nur symbolische, keine praktische Bedeutung für Deutschland. Es ist für die heutige deutsche Generation ein bitterer Scherz, einen gesetzlichen Rahmen für das Spiel der freien Konkurrenz zu zimmern in einer Wirtschaft, in der ein Schuhband oder ein Zündholz heiß begehrte Wertgegenstände sind. Ein Volk gegen Kartelle zu schützen, wo jeder Versuch einer Privatindustrie sofort in einem Ozean von bürokratischem Stempelpapier ertrinkt, scheint ein unschuldiger, bedeutungsloser Zeitvertreib"⁶⁹.

Von einer nachhaltigen Änderung der deutschen Wirtschaftsordnung bzw. grundlegenden Neuordnung kann somit nicht gesprochen werden. Von den Alliierten wurden lediglich Zeichen gesetzt, die den Wunsch nach einer Dekonzentration wirtschaftlicher Macht erkennen ließen. Ansonsten kam es zu einer weitgehenden Restauration früherer wirtschaftlicher Machtstrukturen⁷⁰.

3. Die Neuorientierung der alliierten Deutschlandpolitik

Nach Ansicht von Röpke haben die Alliierten bei der Behandlung Deutschlands entscheidende Fehler begangen⁷¹. Sie konnten sich aufgrund fehlender Erfahrungen nicht in die Verhältnisse eines totalitären Staates hineinendenken und waren vorwiegend von dem Ziel geleitet, die deutsche Wirtschaft niederzuhalten. Ihre Politik war im wesentlichen von negativen Zielen geleitet, während ein Plan für eine konstruktive Neugestaltung fehlte. Dies wurde besonders auf dem Gebiet der Wirtschaft offenkundig.

69 Stolper, Gustav: Die deutsche Wirklichkeit, a.a.O., S. 227

70 vgl. Schmidt, Eberhard: Die verhinderte Neuordnung 1945 - 1952, a.a.O., S. 169/170

71 vgl. Röpke, Wilhelm: Die deutsche Frage, a.a.O., S. 284 ff.

Der Gedanke der Vergeltung und Bestrafung in der Deutschlandpolitik der Alliierten wurde jedoch bald verdrängt durch die Idee der Hilfe und Unterstützung für einen zukünftigen Partner. "Namentlich in Amerika, wo man es mit den humanitären Verpflichtungen für die Erholung Europas ernst nahm, sahen viele frühzeitig ein, daß eine dauernde Verelendung Deutschlands den moralischen Anschauungen der amerikanischen Bevölkerung widersprach und weder der Wiedergutmachung noch den eigenen Interessen diene"⁷². Diese Unterstützung äußerte sich zunächst in den GARIOA-Zuschüssen an Lebensmitteln und Rohstoffen.

Markstein in der Revision der amerikanischen Deutschlandpolitik war jedoch die vielbeachtete Rede des amerikanischen Staatssekretärs James F. Byrnes am 6. September 1946 in Stuttgart, wo er im Auftrage des amerikanischen Präsidenten Truman u.a. erklärte: "Dem deutschen Volk wird die Möglichkeit nicht verweigert, sein Los im Laufe der Jahre durch harte Arbeit zu verbessern, ... Wenn die Deutschen gezwungen sind, von vorn anzufangen wie die Menschen in anderen verwüsteten Ländern auch ..., so soll dem deutschen Volk doch nicht das Recht beschnitten werden ..., seine Industrien für friedliche Zwecke wieder aufzubauen ..." ⁷³. Er erklärte ferner, daß Reparationen aus der laufenden Produktion mit dem im Industrieplan festgelegten Produktionsniveau unvereinbar seien. Das Niveau hätte sonst höher angesetzt werden müssen ⁷⁴.

Dieses eindeutige Bekenntnis zur Ermöglichung der wirtschaftlichen Wiedergenesung Deutschlands verbannte die aufkommende Resignation und stärkte den Wiederaufbauwillen der deutschen Bevölkerung. Dort, wo die Beschlüsse der Militärregierung, die noch im Sinne des Potsdamer Abkommens getroffen wurden, eine lähmende Wirkung auf die Wirtschaft ausübten, sollte ebenfalls eine Wandlung erfolgen. Zu diesem Zweck wurde im

72 Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 228

73 zit. bei Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 229, vgl. Byrnes, James F.: In aller Offenheit, Frankfurt 1947, S. 252 f.

74 vgl. Harmssen, G.W.: Reparationen, Sozialprodukt, Lebensstandard. Versuch einer Wirtschaftsbilanz, Heft 1, Bremen 1948, S. 17

Februar 1947 eine Kommission von Sachverständigen unter der Leitung von Herbert Hoover nach Deutschland und Österreich geschickt, die zur Aufgabe hatte, den Zustand der Wirtschaft zu analysieren und entsprechende Empfehlungen zur Wiederbelebung der deutschen Industrie und zur Stärkung der deutschen Exportfähigkeit zu erarbeiten⁷⁵. Als Folge dieser Studie wurde am 5. Juni 1947 der Marshall-Plan ins Leben gerufen. Amerika war bereit, "das stark ausgeblutete Europa durch starke Bluttransfusionen auf den Weg der Genesung zu bringen ... Bluttransfusionen haben nur einen Sinn, wenn schließlich die eigenen Blutbildungszellen des Patienten zu funktionieren beginnen"⁷⁶. Völlig widersinnig erschien es aber, einerseits Hilfen zu gewähren und andererseits noch Reparationen und Demontagen nach dem Potsdamer Abkommen und Industrieplan durchzuführen. Denn es ist kaum vernünftig, "einer an Ausblutung leidenden Person Blut abzupapfen, während wir uns gleichzeitig verzweifelt bemühen, sie durch Bluttransfusion am Leben zu erhalten"⁷⁷.

Die Revision der Deutschlandpolitik beruhte nicht nur auf humanitären Überlegungen. Schließlich sollten auch die amerikanischen und britischen Steuerzahler, die die Beseitigung der Hungersnot in Deutschland zu finanzieren hatten, entlastet werden. Laut Stolper waren aber auch wirtschaftliche und politische Überlegungen für den Gesinnungswandel maßgebend⁷⁸. Demontagen für Reparationszwecke und Zerstörung von Produktionsanlagen waren "sowohl unter wirtschaftlichen wie unter politischen Gesichtspunkten kurzsichtig und den Erfordernissen der Wirklichkeit nicht angemessen"⁷⁹. Sowohl unter deutschem als auch unter europäischem Aspekt bestand die Notwen-

75 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 230

76 Röpke, Wilhelm: Die deutsche Frage, a.a.O., S.312

77 Röpke, Wilhelm: Die deutsche Frage, a.a.O., S.321

78 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 230 f.

79 Marienfeld, Wolfgang: Konferenzen über Deutschland, a.a.O., S. 280

digkeit, zu industrialisieren statt zu demontieren, Produktionsstätten aufzubauen anstatt sie zu vernichten. Die deutsche Industrie hatte gerade für die europäische Wirtschaft entscheidende Bedeutung. Sie versorgte Europa u.a. mit Eisen- und Stahlwaren, Maschinen, Elektrogeräten, chemischen Erzeugnissen und Steinkohle. Zum Aufbau der europäischen Wirtschaft war deshalb der deutsche Beitrag unentbehrlich.

Die politischen Überlegungen wurden bestimmt vom wachsenden Mißtrauen der Amerikaner und Briten gegenüber den Absichten der Russen. Die Sowjets hatten bereits ganz Osteuropa ihrem Machtbereich einverleibt, und es war zu befürchten, daß die wirtschaftlichen und politischen Schwierigkeiten in Mitteleuropa dem Vordringen des Kommunismus Vorschub hätten leisten können.

Die ursprüngliche totale Dezentralisation der staatlichen Ordnung Deutschlands wurde ebenfalls revidiert. So wurden sowohl in der amerikanischen als auch in der britischen Zone zentrale Instanzen, nämlich der Länderrat in Stuttgart und der Zonenbeirat in Hamburg, zugelassen, nachdem in der sowjetischen Zone bereits unmittelbar nach der Kapitulation Zentralverwaltungen gebildet wurden. Lediglich in der französischen Zone bestand noch ein isoliertes Nebeneinander der einzelnen Länder.

Die Vorstufe der Fusion der amerikanischen mit der britischen Zone bildete zunächst die Vereinigung der Wirtschaftsverwaltungen, die mit der Gründung des Verwaltungsrates für Wirtschaft in Minden zum 1. Januar 1947 vollzogen wurde⁸⁰. Ziel dieser Maßnahme war die bessere Versorgung der deutschen Bevölkerung sowie eine intensivere Nutzung der vorhandenen Produktionskapazität und eine ausgeglichene Verteilung der verschiedenen Produkte. Dieses Ziel wurde jedoch aufgrund der Zonen nicht voll erreicht. So wurde im Juni 1947 ein proviso-

⁸⁰ vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 231

risches staatliches Gebilde, das "Vereinigte Wirtschaftsgebiet", geschaffen. Es war eine gemeinsame politische Institution mit einem Parlament, dem Wirtschaftsrat, einem aus Vertretern der Länder gebildeten Länderrat und einer regierungsähnlichen Verwaltungsspitze. Die Aktivitäten der Zweizonenverwaltung waren zunächst auf wirtschaftliche, soziale und finanzielle Befugnisse beschränkt. Alle im Wirtschaftsrat beschlossenen Gesetze konnten erst in Kraft treten, wenn sie von einer gemeinsamen amerikanisch-britischen Kontrollbehörde genehmigt waren⁸¹. Diese Konstruktion eines provisorischen Staatsgebildes war gleichwohl die Grundlage der Vereinigung der drei Westzonen, die zwei Jahre später mit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland vollzogen wurde.

81 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 232

2. Abschnitt

Die deutsche Politik

1. Die Wirtschaftsordnung Nachkriegsdeutschlands

Die Wirtschaftsordnung des Nationalsozialismus war von planwirtschaftlichen, zentralistischen Vorstellungen beherrscht, die sich mit den Elementen einer Kriegswirtschaft, zwangsläufig eine zentrale Verwaltungswirtschaft, mischten¹. Der Staat war "allgegenwärtig und allmächtig. Nahezu alles war rationiert, unterlag der staatlichen Preisbindung, wurde durch Behörden zugewiesen und weiterverteilt und reichte doch nirgends hin, auch nur den elementarsten Mangel zu beheben"². Die Alliierten übernahmen das vorgefundene System der Zentralverwaltungswirtschaft, das von Lohn- und Preisstopp und einem starren Bezugsscheinsystem gekennzeichnet war. Die Übernahme der nationalsozialistischen kollektivistischen Wirtschaft durch die Alliierten erklärt sich aus dem "posthumen Prestige", das diese "Wirtschaftsordnung in einem formalen Sinne" mit dem "Trugbild einer überbeschäftigten Wirtschaft" bei "Sozialisten, Planern und Marktlenkern" hatte³.

So wie Privatpersonen Lebensmittel und Gebrauchsgüter nur gegen entsprechende Berechtigungsscheine erhielten, wurden auch den Betrieben Rohstoffe, Ersatzteile und sonstige Waren nur gegen Bezugsscheine geliefert. Diese totale Bewirtschaftung erforderte einen immensen Verwaltungsapparat, der seinerseits der Kontrolle bedurfte. Freie unternehmerische Entscheidungen über wirtschaftliche Prozesse bzw. über Art und Umfang der Produktion, über die Preisgestaltung etc. waren unter diesen Voraussetzungen nicht möglich. Vielmehr war die Entscheidungsmacht, und damit auch die wirtschaftliche Macht, auf die staatliche Verwaltungsbürokratie konzentriert.

1 vgl. Röpke, W.: Gegen die Brandung, Stuttgart 1959, S. 149

2 Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 234

3 vgl. Röpke, W.: Gegen die Brandung, a.a.O., S. 149

Für Röpke war unter diesen Voraussetzungen die "Politik der Bekämpfung der Kartelle und anderen Monopole ohne rechten Sinn, denn solange das heutige kollektivistische System anhält, hat sich an der Monopolorganisation nichts Wesentliches geändert, außer dem Umstand, daß jetzt die Funktionen der früheren Privatmonopole von Staatsmonopolen übernommen werden, die womöglich noch gefährlicher sind, weil sie mit gutem Gewissen und ohne das Mißtrauen der öffentlichen Meinung ausgebeutet werden. Nichts wirkt in der Tat monopolfördernder als das heutige kollektivistische System in Deutschland ..." ⁴. Zur wirksamen Bekämpfung wirtschaftlicher Macht fehlte noch die Grundlage, die nach Röpke in der "wirtschaftlich-sozialen Revolution" bestand, nämlich der Wiedereinführung einer marktwirtschaftlichen Ordnung.

Welche Auswirkungen die Ausschaltung des Marktes als Regulator und Koordinator von Angebot und Nachfrage hat, ist gerade in der Zeit nach 1945 für jeden Bürger offenkundig geworden. Stolper bemerkt dazu: "Hier konnte man, wie an Homunkulus in der Retorte, studieren, was aus einer bürokratisch verwalteten Wirtschaft wird, sobald einmal die regulierenden Kräfte von Geld und Markt vernachlässigt wurden" ⁵. Die staatliche Verwaltungswirtschaft war nicht in der Lage, die Bevölkerung ausreichend mit Lebensmitteln und primitiven Gebrauchsgütern zu versorgen. "Die lückenlose Überwachung konnte höchstens den Mangel gleichmäßiger verteilen, nicht ihn beheben und die Produktion anregen. Allmählich mußte sich dieses System einer Verwaltungswirtschaft ad absurdum führen" ⁶. Dem steht nicht entgegen, daß die zentrale Planwirtschaft unter der Voraussetzung des Krieges und unter Androhung hoher Strafen bei Wirtschaftsvergehen funktioniert hatte. Beide Voraussetzungen fielen aber nach 1945 fort.

⁴ Röpke, W.: Die deutsche Frage, a.a.O., S. 323, vgl. auch Eucken, W.: Deutschland vor und nach der Währungsreform, in: Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft, hrsg. von Hunold, Albert, Erlenbach-Zürich 1951, S. 167

⁵ Stolper, G.: Die deutsche Wirklichkeit, Hamburg 1949, S. 95

⁶ Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 236

Da eine totale Überwachung der Bewirtschaftung auf Dauer nicht möglich war, darüber hinaus bestimmte Rohstoffe und Maschinenteile nicht einmal auf Bezugsscheinen zu erhalten waren, entwickelte sich rasch ein schwarzer Markt, auf dem Tauschgeschäfte Ware gegen Ware unbürokratisch abgewickelt wurden. Schwarzmarktgeschäfte erlangten schließlich immer größere Bedeutung. Dies hatte zur Folge, daß dem System der Bewirtschaftung zunehmend die Grundlage entzogen wurde, da ein Teil der Produktion bei der Verteilung nicht mehr zur Verfügung stand.

Hinzu kam das Problem der zurückgestauten Inflation. Der Armut an Gütern stand eine durch die Finanzierung des Krieges und der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen aufgeblähte Geldmenge gegenüber, die auf illegalen Märkten ihre Anlage fand und astronomische Preise für Schwarzmarktgüter ermöglichte.

Eine Ordnung des Wirtschaftslebens war nicht mehr gegeben. Der Preis, und damit das Geld, als Wertmaßstab und Orientierungsinstrument für die Produktion, hatte seine Steuerungsfunktion verloren. Die Inflation führte nur mehr zu Scheingewinnen der Unternehmungen, bedeutete aber in Wirklichkeit einen Substanzverzehr.

Die Neuordnung der deutschen Wirtschaft war überfällig. Sowohl den Alliierten als auch den verantwortlichen Deutschen war klar, daß eine effiziente Produktion und Verteilung im Rahmen der verbliebenen Kapazitäten nur durch eine umfassende Reform des Geldwesens möglich sein würde. Nach Röpke besteht allerdings "der Kern des wirtschaftlichen Reformprogramms ... darin, Deutschland (d.h. Westdeutschland) von der tödlichen Zwangswirtschaft zu befreien und damit seine Wirtschaftskräfte zu entbinden". Neben einer drastischen Verminderung der Geldmenge zur Beseitigung der zurückgestauten Inflation fordert er die Überwindung des "Chaos des Kollektivismus durch die Wiederherstellung eines freien Markt- und

Preismechanismus"⁷. Die Entscheidung über die Währungsreform wurde durch das fehlende Einvernehmen unter den Alliierten verzögert. Als schließlich die Sowjets im März 1948 die Mitarbeit im Alliierten Kontrollrat verweigerten, entschlossen sich die drei Westalliierten zu gemeinsamem Vorgehen.

2. Die Währungsreform und die Entscheidung für die marktwirtschaftliche Ordnung

Die Reform des Geldwesens durfte sich also nicht darauf beschränken, den Geldüberhang zu beseitigen. Es mußte darüber hinaus festgelegt werden, welcher Stelle die Verantwortung für den Geldumlauf übertragen werden und auf welche Weise künftig Art, Umfang und Verteilung der Produktion bestimmt werden sollten. So mußte mit der Währungsreform nicht nur eine Vorentscheidung über das Ausmaß staatlicher Selbstbestimmung, sondern auch eine Grundsatzentscheidung über die Wirtschaftsordnung Deutschlands, über die Priorität von Markt oder Staat als Koordinator des Wirtschaftsprozesses, getroffen werden⁸. Eine Währungsreform ohne durchgreifende Wirtschaftsreform bliebe eine rein technische Maßnahme, die zum Scheitern verurteilt wäre⁹. Der Kern der Wirtschaftsreform war vielmehr die Aufhebung der Zwangswirtschaft¹⁰.

Grundlage der Währungsreform war zunächst der Aufbau eines Zentralbanksystems. Die in jedem Land gegründeten Landeszentralbanken ersetzten die Hauptniederlassungen und Filialen der ehemaligen Reichsbank. An die Spitze wurde die Bank deutscher Länder gestellt, die im März 1948 ihre Arbeit auf-

7 Röpke, W.: Die deutsche Frage, a.a.O., S. 319

8 vgl. Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 241

9 vgl. Röpke, W.: Die deutsche Frage, a.a.O., S. 319, vgl. auch Hunold, Albert: Sir Robert Peel und Ludwig Erhard, Bahnbrecher einer neuen liberalen Ära, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, Hrsq. von Beckerath u.a., a.a.O., S. 64

10 vgl. Röpke, W.: Gegen die Brandung, a.a.O., S. 193, vgl. auch Deutschland heute, Hrsq. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Düsseldorf 1955, S. 291

nahm und von einer alliierten Bankenkommission beaufsichtigt wurde. Das Zentralbanksystem wurde nach amerikanischem Vorbild von unten nach oben aufgebaut, wobei die Willensbildung dezentral erfolgte. Über die Währungspolitik entschied nicht die Leitung der Bank, sondern der Zentralbankrat, der sich vorwiegend aus den Präsidenten der Landeszentralbanken zusammensetzte. Durch diese Konstruktion wurde die Möglichkeit der Durchsetzung einseitiger Machtinteressen wirksam begrenzt. Die technische Abwicklung der Währungsreform wurde den deutschen Behörden übertragen und am 20. Juni 1948 durchgeführt. Trotz der relativ geringen Kopfquote von 40,- neuen Deutschen Mark, die zwei Monate später um 20,- Deutsche Mark erhöht wurde, begann nach Stolper "schon am folgenden Tag das Bemühen, diesen Betrag durch wirtschaftliche Leistung zu vermehren. Das kaum Faßliche geschah, daß buchstäblich von einem Tag zum anderen in den kärglichen Auslagen der Lebensmittelgeschäfte frisches Gemüse erschien, daß es wieder Schuhe, Kleider, Wäsche und all das zu kaufen gab, was am Samstag zuvor für Geld nicht zu beschaffen war. Das Angebot von Waren auf dem Markt und die Produktion für den Markt waren wieder sinnvoll, Lieferung und Leistung gegen Geld wieder lohnend geworden"¹¹.

Die Währungsreform alleine war für die Neuordnung der deutschen Wirtschaft noch nicht ausreichend. Weitaus schwieriger war die Reform der Wirtschaftsordnung, die ordnungspolitische Grundsatzentscheidung zwischen Beibehaltung der staatlichen Planwirtschaft oder Einführung der Marktwirtschaft. Während die Alliierten für die Währungsreform die Verantwortung übernahmen, überließen sie das "Wagnis" der Neuorientierung der Wirtschaftsordnung den Deutschen selbst.¹² Maßgebenden Anteil an der Neuordnung der Wirtschaft hatte der damalige Direktor der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, Ludwig Erhard.

11 Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 243

12 vgl. Schmidt, Eberhard: Die verhinderte Neuordnung 1945 - 1952, a.a.O., S. 84/85

Eine Währungsreform in der russischen Zone war nach Auffassung von Stolper weniger dringlich als in den westlichen Zonen¹³. Zum einen wurde durch die Schließung der Banken im Jahr 1945 und die Blockierung von Bankeinlagen die umlaufende Geldmenge erheblich reduziert. Zum anderen war die von vorneherein angestrebte und realisierte Planwirtschaft noch sowjetischem Vorbild weniger auf die Funktionen des Geldes angewiesen als eine Marktwirtschaft. Durch die westliche Währungsreform wurde die Sowjetzone in Zugzwang gebracht, weil das im Westen bereits abgewertete Bargeld im Osten noch zum vollen Wert in Zahlung gegeben werden konnte. Nur vier Tage nach der Währungsreform im Westen galt vom 23. Juni 1948 an in der Sowjetzone nur noch die neue Währung DM-Ost. Aufgrund des geringen Geldvolumens konnten pro Kopf 70 Reichsmark im Verhältnis 1:1 umgetauscht werden.

Während die Währungsreform im Westen die Grundlage einer neuen Wirtschaftsordnung bildete, hatte die Währungsreform im Osten keine ordnungspolitischen Auswirkungen. Das auf staatlicher Planung beruhende Wirtschaftssystem mit Rationierungen und Preiskontrollen wurde unverändert beibehalten. Damit war die ordnungspolitische Spaltung Deutschlands durch währungspolitische Entscheidungen festgeschrieben¹⁴.

Nach dem Vollzug der Währungsreform standen die deutschen Behörden vor der schwierigen Aufgabe, die Grundsatzentscheidung für die Wahl der Wirtschaftsordnung zu treffen.

Ludwig Erhard, der damalige Direktor der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, trat dafür ein, die Rationierung abzuschaffen. Es sollten zunächst nur noch die unmittelbar lebensnotwendigen Nahrungsmittel und Rohstoffe

13 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 245

14 vgl. Stolper, Gustav: Die deutsche Wirklichkeit, a.a.O., S. 130

wie Brot, Milch, Fleisch, Fett, Getreide, Kohle, Elektrizität sowie Eisen und Stahl zu festen Preisen verkauft werden, während alle anderen Produkte auf dem freien Markt angeboten werden sollten. Damit waren bereits die Weichen für eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung gestellt, bei der die wirtschaftliche Macht in Gestalt von Angebots- und Nachfragemacht grundsätzlich auf dem Markt zum Ausgleich kommen sollte, wobei die entscheidende Funktion dem Wettbewerb zugedacht war.

Eine Marktwirtschaft kann nur dann eine funktionierende Ordnung sein, wenn sie eine "echte Wettbewerbsordnung" ist¹⁵. Jede Aufhebung des Wettbewerbs, sei es durch wirtschaftliche Machtpositionen wie Monopole oder durch eine Politik der Subventionen, führt zu einer Verfälschung der Ergebnisse des Marktprozesses. Röpke weist darauf hin, daß auch die Gewerkschaftspolitik zu den monopolistischen Störungen der Marktwirtschaft gehört. Dabei sei die monopolistische Macht der Gewerkschaften gefährlicher als jede andere, "um so mehr als die wenigsten noch von ihr zu sprechen wagen"¹⁶. Er sieht hier die größte Lücke in der Antimonopolgesetzgebung, die durch eine "gesetzliche Eindämmung der gewerkschaftlichen Monopolmacht" bald geschlossen werden sollte¹⁷.

Die Währungsreform mit der anschließenden Befreiung der Wirtschaft von administrativen Fesseln und der einsetzenden Wirkung der Marshallplan-Hilfe brachte den Wendepunkt und beendete die erste Epoche der deutschen Wirtschaftsgeschichte nach dem zweiten Weltkrieg¹⁸. Zwar dauerte das Ringen um den Abbau der Zwangswirtschaft Jahre, und es bildeten sich um die noch bestehenden "Inseln der Zwangswirtschaft" "häßliche, ja ge-

15 vgl. Röpke, Wilhelm: Gegen die Brandung, a.a.O., S. 198

16 Röpke, Wilhelm: Gegen die Brandung, a.a.O., S. 198, vgl. auch Mötteli, Carlo: Die Schweiz und der wirtschaftliche Wiederaufbau Westdeutschlands, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, Hrsg. von Beckerath u.a., a.a.O., S. 566, vgl. Hayek, Friedrich A.: Individualismus und wirtschaftliche Ordnung, a.a.O., S. 154

17 vgl. Röpke, Wilhelm: Gegen die Brandung, a.a.O., S. 199

18 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 253

fährliche Strudel", die den Zweifel der Alliierten am deutschen Experiment nährten¹⁹. Doch Ende 1951 mit dem Streitgespräch zwischen Erhard und Nölting war diese Phase der Grundsatzauseinandersetzung zugunsten der marktwirtschaftlichen Ordnung beendet²⁰. Dem einsetzenden Wirtschaftsaufschwung wurde dabei von der Bevölkerung größere Bedeutung beigemessen als der zunehmenden Eigenstaatlichkeit.

Wie kam nun das deutsche "Wirtschaftswunder" zustande? Stolper führt es einmal auf eine weltpolitische Klimaänderung zugunsten der westlichen Zonen Deutschlands zurück, die in der partnerschaftlichen Behandlung Deutschlands zum Ausdruck kam²¹. Hinzu kamen umfangreiche Wirtschaftshilfen. Schließlich ermutigte die angestrebte freie Marktwirtschaft die Investitionslust der Unternehmer, die durch den ausgeprägten Arbeitswillen der Bevölkerung zur Wiedergewinnung des verlorenen Lebensstandards unterstützt wurde. "Wie ein Kleinkind nach heftiger Krankheit eine Periode schneller Gewichtszunahme erlebt, die es wieder an das Normalgewicht seines Alters heranbringt, so sind auch große Wachstumsraten des Sozialprodukts in Wirtschaften nicht selten, die einmal vom normalen Pfad abgewichen waren"²².

Es war nicht zuletzt die Wirtschaftspolitik Erhards, die den Erwerbssinn und die Eigentumbildung förderte. Die "Neue Züricher Zeitung" würdigte am 4. Februar 1957 anläßliches seines 60. Geburtstages Erhards Leistung, die darin besteht, "daß er in einer Situation, in der selbst Liberale am Liberalismus zu zweifeln begannen, den unumstößlichen Beweis erbracht hat, daß die Marktwirtschaft Energien weckt, die die Zentralverwaltungswirtschaft mit drakonischen Mitteln nicht zu mobilisieren vermag"²³.

19 Götz, Hans Herbert: Weil alle besser leben wollen ..., Düsseldorf, Wien 1963, S. 98 und S. 100

20 vgl. Erhard, Ludwig: Deutsche Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 163 ff.

21 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft ..., a.a.O., S. 256 f.

22 Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft ..., a.a.O., S. 257

23 zit. bei Deuerlein, Ernst: CDU/CSU 1945 - 1957. Beiträge zur Zeitgeschichte, Köln 1957, S. 102

Erhard selbst läßt den Begriff des Wunders nicht gelten. Nach seiner Überzeugung war es "nur die Konsequenz der ehrlichen Anstrengung eines ganzen Volkes, das nach freiheitlichen Prinzipien die Möglichkeit eingeräumt erhalten hat, menschliche Initiative, menschliche Energien wieder anwenden zu dürfen. Wenn darum dieses deutsche Beispiel über das eigene Land hinaus einen Sinn haben soll, dann kann es nur der sein, aller Welt den Segen der menschlichen Freiheit und der ökonomischen Freizügigkeit deutlich zu machen"²⁴.

Ausschlaggebend für das schnelle Wachstum war schließlich auch die trotz Zerstörungen und Demontagen noch vorhandene Grundstruktur des Produktions- und Verteilungsapparates, der lediglich zum Teil ersetzt werden mußte. Der Flüchtlingsstrom, der zunächst die Nahrungsmittel- und Wohnraumknappheit vergrößerte, war, da er das Arbeitskräftepotential vergrößerte, eine weitere Ursache des Wachstums.

Während der Wiederaufbauphase der deutschen Wirtschaft von 1948 bis 1951 war in großem Umfange ein Nachholbedarf sowohl bei Investitions- als auch bei Konsumgütern zu befriedigen. Dies konnte nur über eine Stärkung der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft erreicht werden, was wiederum ohne umfangreiche Investitionen nicht zu bewältigen war. Dabei begnügte man sich nicht mit einer Restauration früherer Anlagen, sondern es wurden Maschinen mit neuestem technischen Stand eingesetzt, die sowohl eine Kapazitätserweiterung als auch eine kostengünstigere Produktion ermöglichten.

Das Gesetz über die "Leitsätze für die Bewirtschaftung und Preispolitik nach der Geldreform" vom 24. Juni 1948 gab zwar die Richtung für die künftige Wirtschaftsordnung vor²⁵. Bereits im Juli 1948 wurden 90 Prozent der geltenden Preisvorschriften außer Kraft gesetzt und der allgemeine Preisstopp

²⁴ Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, a.a.O., S. 163, vgl. auch Boorman, Patrick M.: Der Christ..., a.a.O., S. 15 und S. 99

²⁵ vgl. Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, a.a.O., S. 22 f., vgl. auch Hüttel, Klaus: Ist die westdeutsche Wirtschaftspolitik liberal?, Lörrach 1957, S. 21

aufgehoben. Die sich in der Folgezeit ergebenden Preissteigerungen, die nur zum Teil auf höhere Kosten zurückzuführen waren, überwiegend jedoch ihre Ursache in der das Angebot bei weitem übersteigenden Nachfrage hatten, manövierten die Marktwirtschaft in ihre erste Krise. Dem Vorteil der Marktwirtschaft, den Unternehmern Anreize zur Produktionssteigerung zu geben, stand der Nachteil der scheinbar ungerechten Einkommensverteilung gegenüber. Die aus der Knappheit des Angebots resultierenden hohen Unternehmensgewinne konnten aber auch zur Finanzierung der Kapazitätserweiterung der Produktionsanlagen verwendet werden. Auf diese Weise sollte der Preisauftrieb gebremst werden. Begünstigt wurde die Finanzierung von Investitionen aus Gewinnen durch die Steuergesetzgebung. Angesichts des knappen Kreditangebotes und der erwarteten Erträge wurde von dieser Möglichkeit der Selbstfinanzierung überwiegend Gebrauch gemacht. So wurde bereits in der Wiederaufbauphase durch die Steuergesetzgebung die Entstehung wirtschaftlicher Macht begünstigt. Stolper führt hierzu aus: "Die Steuerpolitik setzte sich in dieser Zeit über das sozialpolitische Bedenken hinweg, daß gerade diejenigen geschont wurden, die in erster Linie in der Lage gewesen wären, hohe Steuern zu zahlen. Unternehmer und Kapitalgesellschaften konnten in diesen Jahren schon beträchtliche Vermögen ansammeln, als die Masse der Arbeitenden noch kärglich lebte. Man glaubte aber kein anderes Mittel zu haben, um schließlich die Versorgung aller zu verbessern. Daß in diesen Jahren der soziale Friede bewahrt blieb, ist wohl dem Steigen des Lebensstandards, der Zurückhaltung der Gewerkschaften und sozialpolitischer Hilfen zu verdanken ... "26.

Die zweite Krise der Marktwirtschaft wurde durch die nach der Währungsreform steigende Zahl der Arbeitslosen verursacht. Die Kritiker der Marktwirtschaft und Befürworter der Planwirtschaft sahen eine neue Chance für die verwaltete Wirtschaft. Eine andersgeartete Wirtschaftsordnung hätte das Problem keineswegs

wegs lösen können. Während insbesondere die Besatzungsmächte eine Stimulierung der Nachfrage empfahlen, erkannten Notenbank und Bundeswirtschaftsministerium die Arbeitslosigkeit als strukturelles Problem, das sich als Folge der Flüchtlingsströme in beschäftigungsarme Gebiete ergab. Eine Ankurbelung der Nachfrage hätte unerwünschte Preissteigerungen zur Folge gehabt.

Für Erhard war das zweite Halbjahr 1948 "eines der dramatischsten in der deutschen Wirtschaftsgeschichte. Hier kämpfte die Idee der Marktbefreiung gegen die beharrenden Kräfte der Zwangswirtschaft"²⁷. Dieser Kampf war um so schwieriger, als Planung und Verstaatlichung die Zauberworte einer neuen Ordnung waren. "Was war schon die neue Freiheit, die Erhard den Verbrauchern gab? Würde sie nicht zur groben Ungerechtigkeit führen, war sie nicht nur Freiheit für die Reichen?"²⁸.

Nach der Abwertung der Deutschen Mark im Herbst 1949 erwartete man zunächst eine Belebung des Exports. Die mit Deutschland auf dem Weltmarkt konkurrierenden Länder werteten jedoch ebenfalls, zum Teil stärker, ab, so daß der gewünschte Effekt, der auch positive Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt gehabt hätte, nicht eintrat. So wurde schließlich zur Vermeidung einer Massenarbeitslosigkeit ein Arbeitsbeschaffungs- und Wohnungsbauprogramm geplant, das über die Zentralbank finanziert werden sollte. Noch vor dem Wirksamwerden dieser Maßnahme erholte sich die Konjunktur und die Produktion stieg unerwartet an.

Die entscheidende Wende brachte jedoch erst der Koreakrieg, der im Juni 1950 ausbrach. Die gesteigerte Nachfrage nach Rohstoffen, Investitionsgütern, Nahrungsmitteln und Textilien brachte der Wirtschaft einen unerhörten Auschwung, der eine weitere

²⁷ Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, a.a.O., S. 24, vgl. auch Erhard, Ludwig: Das Problem der freien Marktwirtschaft, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 2, 1949, Berlin, S. 73

²⁸ Götz, Hans Herbert: Weil alle besser leben wollen ..., Düsseldorf, Wien 1963, S. 97

Preissteigerungswelle zur Folge hatte. Wieder wurde der Marktwirtschaft Versagen vorgeworfen und Rohstoffbewirtschaftung und Preisstopp gefordert. Stolper spricht von der dritten Krise der Marktwirtschaft²⁹. Ein- und Ausfuhr erfuhren jedoch eine derart starke Belebung, daß aufgrund insbesondere der Rohstoffeinfuhren die Devisen knapp wurden und im Frühjahr 1951 Importrestriktionen erfolgten, die einer Bewirtschaftung gleichkamen. Der Bedarf der westlichen Länder durch Aufrüstung und Konjunkturaufschwung führte zu verstärkten Importen, an denen Deutschlands Industrie, weil kostengünstig und schnell lieferfähig, einen erheblichen Anteil errang. So verdoppelten sich die Devisenerlöse aus den Ausfuhren innerhalb eines Jahres und stärkten die Währungsreserven. Der nunmehr durch den Außenhandel induzierte Konjunkturaufschwung führte zu einer nachhaltigen Stärkung der Wirtschaftskraft deutscher Unternehmen, wobei, je nach Größe und Bedeutung, die Grundlage für wirtschaftliche Machtpositionen geschaffen wurde .

Nachdem die Marktwirtschaft innerhalb kürzester Zeit drei Krisen überwunden hat - die aber überwiegend in Fehlern der Währungsreform ihre Ursache hatten³⁰ - und eher gestärkt als geschwächt daraus hervorging, wurde sie auch von anfänglichen Kritikern mehr und mehr respektiert. Der ehemalige Streit um die ordnungspolitische Grundsatzentscheidung zwischen freiheitlicher Marktwirtschaft und staatlich reglementierter Verwaltungswirtschaft verlagerte sich nun mehr auf die Aufgabenabgrenzung zwischen Staat und Marktwirtschaft.

Die Grundfrage lautete, welche Wirtschaftspolitik mit dem marktwirtschaftlichen System vereinbar war, "welche Eingriffe der Gesellschaft, welche ordnenden Maßnahmen am Rande nötig sind und welches System von Rahmenbedingungen wir ihr setzen

29 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 266

30 vgl. Erhard, Ludwig: Das Problem der freien Marktwirtschaft, a.a.O., S. 74

müssen, damit ihr Funktionieren letztlich unserem Leitbild des Seinsollenden immer näherkommt"³¹. Die "legitime Betätigung der Wirtschaftspolitik" wurde in der Veränderung der beeinflussbaren Daten des Marktgeschehens, nicht des Marktprozesses selbst, gesehen. Dabei ging es weniger um das Problem wirtschaftlich begründeter Macht, die von seiten wirtschaftlicher Unternehmen, Gruppen und Verbänden mißbräuchlich eingesetzt werden konnte, als vielmehr um politisch begründete Macht, die Staat und Verwaltungsbürokratie einen unangemessenen Einfluß auf die wirtschaftlichen Prozesse selbst einräumen würde. Dieser Grundsatzstreit wurde nach Stolper "mit allen Kennzeichen dogmatischer Zerklüftungen in radikalen Positionen" geführt³². Auf der einen Seite standen die Vertreter des Neoliberalismus und Ordoliberalismus, die von einer Interdependenz zwischen politischer und wirtschaftlicher Freiheit ausgingen und die Freiheit insbesondere durch Machtpositionen gefährdet sahen. Dem Staat sollte die Verhinderung privater wirtschaftlicher Machtpositionen zukommen. Zu diesem Zweck sollten der Rahmen für eine konsequente Wettbewerbsordnung durch den Staat gesetzt sowie wirtschaftliche Machtpositionen aufgelöst, verboten oder, wo unumgänglich, staatlich kontrolliert werden. Der Entscheidung für die Demokratie als Staatsform entspricht nach neo- bzw. ordoliberalem Verständnis die zwangsläufige Entscheidung für die Marktwirtschaft als Wirtschaftsordnung. Auf der anderen Seite entwickelte Müller-Armack die Konzeption von der Sozialen Marktwirtschaft, die einen "organischen Ausgleich der Lebensbereiche des Staates, des Marktes und der Gruppen" anstrebte³³. Gleichwohl stellte sich auch in dieser Konzeption das Machtproblem, das der Lösung bedurfte.

31 Boarman, Patrick M.: Der Christ und die soziale Marktwirtschaft, a.a.O., S. 33, vgl. auch Erlinghagen, Peter: Der Streit um die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik, in: Festgabe für Heinrich Herrfahdt zum 70. Geburtstag, hrsg. von Erich Schwinge, Marburg 1961, S. 7 ff.

32 Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 267

33 Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 268

Entscheidend war die Erkenntnis von der Wechselwirkung zwischen der Wirtschaftsordnung und der Staatsform. Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik sollten zu einer Einheit verschmelzen, denn "das Gedeihen der Wirtschaft (ist) auf das engste mit dem Schicksal des Staates verwoben, wie umgekehrt die Anerkennung jeder Regierung und des Staates von dem Erfolg oder Mißerfolg der Wirtschaftspolitik unmittelbar berührt wird. Diese Interdependenz von Politik und Wirtschaft verbietet es in 'Kästchen' zu denken"³⁴.

Zur Begrenzung staatlicher Macht wurde Deutschland die parlamentarische Demokratie "verordnet". Da staatliche Macht aber auch aus wirtschaftlicher Macht genährt werden kann, gilt es, sowohl eine Trennung zwischen Staat und Wirtschaft dergestalt herbeizuführen, daß eine Einflußnahme auf die Willensbildungsprozesse des jeweils anderen Lebensbereiches verhindert wird, als auch eine Verhinderung der Entstehung von Machtpositionen an sich. Im politischen Leben sollte die parlamentarische Demokratie die Erreichung dieses Zieles gewährleisten. In der Wirtschaft sollte der staatlich garantierte Wettbewerb Machtbildung verhindern bzw. ihre Wirkung neutralisieren.

Der Kampf um die Marktwirtschaft war nach Ansicht von Stolper mehr als nur ein Streit von Experten um die zweckmäßigsten Methoden des Wiederaufbaus. Es war vielmehr ein Kampf um die neue Gesellschaft³⁵. In dieser neuen Gesellschaft sollte Machtmißbrauch wirksam verhindert werden.

Auf die über den Bereich der Wirtschaft hinausgehende Bedeutung von Marktwirtschaft und Wettbewerb weist auch Günther hin. "Wettbewerb ist nicht nur unter wirtschaftlichen Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten zu sehen. Wettbewerb ist auch gesellschaftspolitisches Instrument, er ist Ausfluß und ökonomischer Ausdruck der individuellen Freiheit"³⁶. Zum Schutz der Frei-

34 Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, a.a.O., S. 17

35 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 269

36 Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 72

heit als höchstem Ziel waren Störungen des Gleichgewichts, die ihre Hauptursache in der Konzentration wirtschaftlicher Macht haben, zu bekämpfen³⁷.

Die ursprüngliche Ablehnung der marktwirtschaftlichen Ordnung durch Sozialdemokraten und Gewerkschaften hatte ihre Ursache u.a. auch in der Befürchtung, daß es bei einer Realisierung liberaler Ordnungsvorstellungen zu einer Restauration früherer wirtschaftlicher Machtstrukturen kommen könnte. Die öffentliche Meinung jedoch war von den Erfolgen der Marktwirtschaft überzeugt, so daß schließlich auch die Sozialdemokraten das Konzept der Marktwirtschaft übernahmen, allerdings mit der einschränkenden Formel 'Wettbewerb soweit wie möglich, Planung soweit wie nötig'.

Von der ursprünglichen Absicht der Alliierten, Deutschland als politische Einheit und Wirtschaftsmacht zu zerschlagen, blieb als "Erfolg" nur die Teilung des Staates. Demontagen und Entflechtungsmaßnahmen sowie Produktionseinschränkungen im Sinne des Industriepans wurden frühzeitig gestoppt bzw. aufgehoben. Entscheidend waren insbesondere die Lockerung der Beschränkungen für den Schiffsbau sowie der Widerruf der Zerstörung des Hüttenwerkes Salzgitter im Jahre 1951. Die Maßnahmen zur Dekonzentration, die wirtschaftliche Macht beseitigen bzw. ihre mißbräuchliche Anwendung verhindern sollten, wurden wegen Gefährdung der Lebensfähigkeit Deutschlands wieder abgesetzt, bevor sie jemals richtig zu wirken begannen. Dies bedeutet jedoch nicht den Verzicht auf das Ziel, wirtschaftliche Macht zu bekämpfen. Ein Beweis dafür ist das Ruhrstatut, das eine internationale Behörde zur Kontrolle von Produktion und Verteilung von Kohle, Koks und Stahl vorsah. 1952 wurde der Vertrag über die Montanunion wirksam, der nicht nur die deutsche Kohle- und Stahlerzeugung, sondern ebenso die der Benelux-Staaten sowie Frankreichs und Italiens einbezog.

37 vgl. Bosch, Werner: Marktwirtschaft-Befehlswirtschaft, a.a.O., S. 28

Nach Bosch waren vier verschiedene Gruppen von Zielen bestimmend für die Wirtschaftspolitik des Jahrzehnts nach 1948, nämlich die Sicherung des freien Wettbewerbs, das Streben nach sozialem Ausgleich in Freiheit bei gleichzeitiger Verhinderung von Machtzusammenballung, die Sicherung volkswirtschaftlichen Wachstums sowie die Integration der westdeutschen Volkswirtschaft in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft³⁸. Die Zusammenstellung zeigt, daß mehrere zielbestimmende Kräfte nebeneinander wirken und die Einzelziele unterschiedlich interpretiert werden. So verstehen insbesondere Industrieverbände unter Wettbewerb nicht eine Ordnung durch Wettbewerb, sondern die Ordnung des Wettbewerbs, die den Schutz von Unternehmensvereinigungen erlaubt. Ferner zeigt sich, daß die Ziele der sozialen Marktwirtschaft nicht beliebig miteinander vereinbar bzw. gleichzeitig zu verwirklichen sind. Es bestehen vielmehr Zielkonflikte insbesondere zwischen Wettbewerb und sozialem Ausgleich sowie zwischen sozialem Ausgleich und volkswirtschaftlichem Wachstum, die einer Koordinierung bedürfen³⁹.

3. Die Wettbewerbspolitik

Die alliierten Dekartellierungsverordnungen von 1947 begründeten die Zerstörung von Kartellen und anderen Machtgebilden unverhohlen mit der Schwächung der deutschen Wirtschaft. Es standen also mindestens gleichrangig materielle nationale Interessen der Besatzungsmächte neben dem traditionellen amerikanischen Antitrust-Gedanken, der zur Stärkung der Marktwirtschaft den Schutz des Wettbewerbs zum Hauptanliegen machte.

Den Zielen der Besatzungsmächte kamen die Vorstellungen der Neoliberalen entgegen. "Allerdings von einem diametral ent-

38 vgl. Bosch, Werner: Marktwirtschaft - Befehlswirtschaft, a.a.O., S. 65 f.

39 vgl. Bosch, Werner: Marktwirtschaft - Befehlswirtschaft, a.a.O., S. 67

gegengesetzten Ausgangspunkte aus. Die auf Zerschlagung der Kartelle gerichteten Anordnungen der Besatzungsmächte hatten ihren Ursprung in dem Wunsche, Deutschlands Wirtschaftskraft zu schwächen. Die neoliberale Schule glaubte durch das gleiche Mittel Deutschlands Wirtschaftskraft zu stärken"⁴⁰.

Die deutschen Behörden wurden verpflichtet, ein eigenes Gesetz zur Bekämpfung wirtschaftlicher Macht vorzulegen. Im "Leitsatzgesetz" von 1948 wurde dazu von den Deutschen erklärt: "Bilden sich wirtschaftliche Monopole, so sind sie zu beseitigen und bis dahin staatlicher Aufsicht zu unterstellen. Der Entwurf eines dahingehenden deutschen Gesetzes ist dem Wirtschaftsrat alsbald vorzulegen"⁴¹.

Zur Verwirklichung der Wettbewerbswirtschaft mußten staatliche und wirtschaftliche Machtpositionen gleichermaßen eliminiert werden. Jede Beschränkung des Leistungswettbewerbs, die für den Machtträger subjektive wirtschaftliche Vorteile bringt, ist eine "Sünde wider den Geist des Lebens", denn sie geht aus von dem Versuch, "einen gesellschaftswirtschaftlichen Prozeß, in dem freie Menschen handelnd am Werk sind, in ein Schema zu pressen oder in einen mechanisch gesetzmäßigen Ablauf zu bringen"⁴². Der auf diese Weise in seinen Funktionen beschränkte Markt ist nicht in der Lage, zu volkswirtschaftlich richtigen Ergebnissen zu kommen, vielmehr sind nicht nur unproduktiver Kapitaleinsatz, sondern Kapitalfehlleitungen zu erwarten⁴³. Die Folge besteht in einer Schmälerung der Realkaufkraft der Bevölkerung, so daß letztlich die mit Kartellen durchsetzte Wirtschaft ihren sozialen Verpflichtungen nur unzureichend nachkommen könne. "Freiheit und Glück des deutschen Menschen stehen und fallen mit der Freiheit der

⁴⁰ Isay, Rudolf: Die Geschichte der Kartellgesetzgebungen, Berlin 1955, S. 69

⁴¹ zit. bei Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 291/292, vgl. auch Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, S. 166

⁴² Erhard, Ludwig: Deutsche Wirtschaftspolitik. Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft, Düsseldorf-Wien, Frankfurt/M. 1962, S. 113

⁴³ vgl. Erhard, L.: Deutsche Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 115

Marktwirtschaft, und nur in der von Machtpositionen freien Wirtschaft verwirklicht sich die Forderung nach der sozialen Fundierung und Ausrichtung"⁴⁴.

Der Gedanke des Verbotes wirtschaftlicher Machtpositionen kam in dem als Josten-Entwurf am 5.7.49 vorgelegten Gesetzesentwurf konsequent zum Ausdruck. Auch einem künftigen Monopolamt sollten weitgehende Kompetenzen eingeräumt werden.

Der Entwurf war in seiner Forderung nach Wettbewerb "nahezu kompromißlos, er sah weitgehende Maßnahmen, wie Entflechtungen und ein vollkommenes Kartellierungs- und Monopolisierungsverbot vor. Diese Lösung hätte gewiß zu einem schlagkräftigen Instrument geführt"⁴⁵. In derart wichtigen Grundsatzfragen wie die der Gestaltung der Wirtschaftsordnung, die die Verteidigung der Freiheit zum Ziel hat, verbietet sich nach Ansicht von Götz jeglicher Pragmatismus, der in Zugeständnissen an Zweckmäßigkeitsüberlegungen seinen Ausdruck findet. Bei der Lösung der Kartellfrage ging es dabei um den Kern des Machtproblems, nämlich der Bestimmung des Ausmaßes und des Verhältnisses von Freiheit und Ordnung durch Unternehmer oder Staat. "Es ging dabei aber nicht nur um den Wettbewerb, sondern um den Charakter der neuen freiheitlichen Wirtschaftsordnung überhaupt, um die sittliche Qualifikation dieser Ordnung, die wahrlich mehr sein wollte als Regeneration oder gar Restauration von 'kapitalistischen' Ordnungsformen, die ihre Untauglichkeit bereits zur Genüge bewiesen hatten"⁴⁶.

Noch vor dem Inkrafttreten des entsprechenden Gesetzes setzten Interessengruppen und Verbände Macht und Einfluß ein und bewirkten in langwierigen Verhandlungen Änderungen, die dem Entwurf die

44 Erhard, Ludwig: Deutsche Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 117

45 Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, Baden-Baden 1968, S. 11

46 Götz, Hans-Herbert: Weil alle besser leben wollen ..., a.a.O., S. 119

"Zähne ausgebrochen" haben⁴⁷.

Nach Ansicht von Götz ist über kein anderes wirtschafts- oder sozialpolitisches Thema "mit mehr Scharfsinn und geistiger Anstrengung, zugleich auch mit mehr Verlogenheit, Scheinheiligkeit und Dreistigkeit gestritten worden als darüber, welche Bedeutung dem Wettbewerb im Ordnungssystem der sozialen Marktwirtschaft zubemessen und welche Wettbewerbsbeschränkungen gestattet werden sollten", diskutiert worden⁴⁸.

Es gab aber auch ernsthafte verfassungsrechtliche und ökonomische Bedenken gegen den Entwurf. Eberhard Günther, der spätere Präsident des Bundeskartellamtes, hielt die Zusammenfassung von administrativen und justitiellen Befugnissen für nicht vereinbar mit Artikel 20 des Grundgesetzes⁴⁹. Bernhard hält dagegen die nicht eindeutige Bestimmbarkeit des Ausmaßes der Marktmacht, von dem an die Volkswirtschaft Schaden erleidet, für eine wesentliche Ursache, "warum Staaten eher gegen den Mißbrauch von Marktmacht als gegen die Macht selbst einschreiten"⁵⁰.

So kam die ursprüngliche Absicht in dem schließlich am 27. Juli 1957 verkündeten "Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen" kaum mehr zum Ausdruck. Das Gesetz ging zwar über die deutsche Kartellverordnung aus dem Jahre 1923 hinaus, indem es sich nicht nur gegen den Mißbrauch von Kartellmacht wendet, sondern ein grundsätzliches Verbot für Kartelle erläßt. Gleichwohl läßt es eine Reihe von Ausnahmen zu wie z.B. Konditionen-, Rabatt- und Rationalisierungskartelle. Andere Kartelle wie Strukturkrisen-, Export- und Einfuhrkartelle konnten erlaubt werden. Weitere Kartelle konnten genehmigt werden, wenn es Gesamtwirtschaft und Gemeinwohl erforderten. Eine radikale Lösung des Kartellproblems wie in den USA wurde damit unmög-

47 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 292, vgl. auch Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 10

48 Götz, Hans Herbert: Weil alle besser leben wollen..., a.a.O., S. 118

49 vgl. Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 11

50 Bernhard, Richard C.: Wettbewerb, Monopole und öffentliches Interesse, Stuttgart 1963, S. 54

lich gemacht. "Der Streit um die staatliche Wettbewerbspolitik wird unter Verhältnissen der BRD nicht um eine Bejahung oder Verneinung zur Kartellierung zu führen sein, sondern vielmehr um einen Grad der Duldung"⁵¹.

Ferner erlaubt das Gesetz den Herstellern von Markenartikeln, den Händlern den Verkaufspreis verbindlich vorzuschreiben.

Die Mißbrauchsregelung sieht vor, daß marktbeherrschende Unternehmen einer Mißbrauchsaufsicht durch das Amt unterliegen. Sowohl die Auslegung der Marktbeherrschung als auch der mißbräuchlichen Anwendung von Marktmacht bereiten jedoch Schwierigkeiten. Es besteht deshalb zu Recht die Befürchtung, daß "dieser Teil des Gesetzes ebenso ein totgeborenes Kind (bleibt) wie die früheren deutschen Gesetze gegen Mißbrauch von Marktmacht"⁵². Auch Erhard hat Vorbehalte gegen die Mißbrauchsgesetzgebung und hält deshalb allein das Verbotsprinzip für konsequent⁵³. Er geht sogar so weit und klassifiziert die Mißbrauchsgesetzgebung als Gesetzesmißbrauch, "denn sie erweckt wider besseres Wissen und gegen alle historische Erfahrung den Schein, als ob ein solches Gesetz die Nachteile und Schäden verhindern könnte, die angeblich verhindert werden sollen"⁵⁴. Entscheidend für die Effizienz des Gesetzes ist deshalb weniger die Gesetzesformulierung, als die Auslegung durch Behörden und Gerichte. Andererseits sind natürlich auch Verwaltungsbehörden nicht unfehlbar. Gerade die anglo-amerikanische Erfahrung lehre, daß "Regierungsstellen ... ihre Macht unverantwortlich zum Verderben anderer ausnutzen können. Diese Erkenntnis der menschlichen Fehlbarkeit und das tief verwurzelte Mißtrauen gegenüber

51 Behlke, Reinhard: Der Neoliberalismus und die Gestaltung der Wirtschaftsverfassung in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1961, S. 171

52 Bernhard, Richard C.: Wettbewerb, Monopole und öffentliches Interesse, a.a.O., S. 110, vgl. auch Günther, Eberhard: Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Entstehung und Auswirkungen, in: Ludwig Erhard. Beiträge zu seiner politischen Biographie. Festschrift zum fünfundsiebzigsten Geburtstag, 1972, S. 116

53 vgl. Erhard, Ludwig: Deutsche Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 205 und S. 269 f.

54 Erhard, Ludwig: Deutsche Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 275

Macht in den Händen der Behörden nährt das Verlangen nach gesetzlich festgelegten Normen ..."⁵⁵. Werde der behördliche Ermessensspielraum nicht durch objektive, gesetzliche Kriterien eingeschränkt, so lehre die Tradition, "daß staatliche Überwachung der Macht großer Unternehmen unzuverlässig, erfolglos oder tyrannisch sein kann"⁵⁶.

Das Bundeskartellamt hat sich nach Auffassung von Stolper "bislang mit radikalen Entscheidungen zurückgehalten, um nicht zu riskieren, schon in den ersten Jahren durch Gerichtsurteile auf ein zu enges Feld zurückgewiesen zu werden"⁵⁷. Diese euphemistische Formulierung bringt die Problematik des Kartellgesetzes und die bisherige Effizienz seiner Anwendung zum Ausdruck. Demgegenüber vertritt Günther die Auffassung, daß das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen als typisches Wirtschaftsordnungsgesetz, das einen funktionsfähigen Marktmechanismus herstellen soll, zur harmonischen Ausgewogenheit der Wirtschaftskräfte beiträgt⁵⁸. Auch Behlke rechnet mit einem erheblichen Einfluß des Bundeskartellamtes auf den Wirtschaftsprozess. Zwar würden Kartelle wieder zu einer normalen Erscheinung in der deutschen Wirtschaft. Doch hänge es von den Entscheidungen der Kartellbehörden "kraft ihrer Interventionskompetenz" ab, wie der Wettbewerb künftig geordnet sein soll und wie er realiter abläuft⁵⁹.

Das "Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen" ist ein politischer Kompromiß, "der nicht ganz so schlecht war, wie ihn die Kritiker von beiden Seiten gemacht haben, und nicht so gut, wie er hätte sein müssen, um die Ordnung des Wettbewerbs

55 Bernhard, Richard C.: Wettbewerb, Monopole und öffentliches Interesse, a.a.O., S. 111

56 Bernhard, R. C.: Wettbewerb, ..., a.a.O., S. 111

57 Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 292

58 vgl. Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 51

59 Behlke, Reinhard: Der Neoliberalismus und die Gestaltung der Wirtschaftsverfassung ..., a.a.O., S. 171

sicherer in den Griff zu bekommen"⁶⁰.

Insbesondere fehlt es an einer praktikablen Definition des Wettbewerbs.

Stolper weist darauf hin, daß auch die amerikanische Handhabung der Antitrust-Gesetzgebung uneinheitlich und inkonsequent ist⁶¹. So seien unter dem Druck mächtiger Interessengruppen zahlreiche Ausnahmegesetzgebungen geschaffen worden wie z. B. für die Preisbildung landwirtschaftlicher Produkte, für das Versicherungswesen, für die Patentverwertung und für die Arbeitsmarktparteien⁶². Andererseits wurde auch in Amerika erkannt, daß der Wettbewerb nicht unter allen Umständen nur um seiner selbst willen verwirklicht werden könne, weil die Voraussetzungen der freien Konkurrenz fehlten. Man müsse vielmehr gewisse Einschränkungen akzeptieren, wobei letztlich immer noch eine "workable competition" im Sinne von monopolistischer oder oligopolistischer Konkurrenz vorzufinden sei. Diese habe zur Folge, daß sich die Antitrustbewegung nicht gegen Zusammenschlüsse in der Wirtschaft als solche, sondern nur gegen deren Mißbrauch wenden dürfe⁶³.

Auch nach Verabschiedung des deutschen Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen dürfte es über die angemeldeten und erlaubten Kartelle hinaus geheime Kartellabsprachen gegeben haben und geben. Trotzdem kommt Götz zu der Feststellung, daß sich der deutsche Wiederaufbau weitgehend ohne Kartelle vollzog⁶⁴.

60 Götz, Hans Herbert: Weil alle besser leben wollen ..., a.a.O., S. 125, vgl. auch Mötteli, Carlo: Licht und Schatten der sozialen Marktwirtschaft. Leitbild und Wirklichkeit der Bundesrepublik Deutschland, Erlenbach-Zürich, Stuttgart 1961, S. 100 f.

61 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 292, vgl. auch Engelmann, Fritz: Der Kampf gegen die Monopole in den USA, Berlin/Tübingen 1951, S. 169 ff. und S. 179

62 vgl. Bayer, Hans: Wirtschaftsrecht gegen Wirtschaftsmacht, in: Arbeit und Wirtschaft, 3. Jhrg., Nr. 4, Hrsg.: Österreichischer Arbeiterkammertag und Österreichischer Gewerkschaftsbund, Wien 1949, S. 16/17

63 vgl. Bayer, Hans: Wirtschaftsrecht gegen Wirtschaftsmacht, a.a.O., S. 18

64 vgl. Götz, Hans Herbert: Weil alle besser leben wollen ..., a.a.O., S. 122, vgl. auch S. 135

Mindestens genauso entscheidend für die Funktionsfähigkeit der Wettbewerbsordnung wie das Kartellgesetz war die Öffnung der deutschen Grenzen für ausländische Importe. Offene Märkte sind eine wesentliche Voraussetzung eines wirksamen Wettbewerbs und dienen der Verhinderung nicht gerechtfertigter Marktvorteile und damit wirtschaftlicher Macht. "Die deutschen Kartelle waren ... schon zu Ende des 19. Jahrhunderts im Schutz von Zöllen groß geworden. Später hatten Devisenbewirtschaftung und Einfuhrregulierungen ihre Macht gestärkt. Sie mußte wieder schrumpfen, sobald die ausländische Konkurrenz den deutschen Markt erreichen konnte"⁶⁵. Die Außenhandelspolitik hat also einen erheblichen Einfluß auf die Wettbewerbsverhältnisse und wirtschaftlichen Machtstrukturen im Binnenland. Eine wirksame Bekämpfung wirtschaftlicher Macht bedarf also auch der Unterstützung durch den Abbau von Zöllen und Begünstigung des Imports.

Eine weitere Maßnahme sollte durch Vergrößerung der Zahl der Anbieter die Konkurrenz stärken, nämlich die Durchsetzung der absoluten Gewerbefreiheit in der amerikanischen Besatzungszone. Befähigungsnachweis und Bedürfnisprüfung, die in der Geschichte des deutschen Handwerks und Handels seit jeher eine wesentliche Rolle spielten, wurden im Herbst 1948 aufgehoben. Diese Maßnahme wurde sowohl mit liberalen Prinzipien als auch der Notwendigkeit, den Vertriebern die Möglichkeit der Gründung von Gewerbebetrieben einzuräumen, begründet. Allerdings war die Bundesregierung nicht gewillt, die "amerikanische Erbschaft" anzutreten⁶⁶. Mit der Handwerksordnung vom 17. September 1953 wurde der Befähigungsnachweis wieder eingeführt und damit die Zulassung zum Handwerk erneut beschränkt. Analog wurde 1957 für den Handel der Nachweis der Sachkunde und Zuverlässigkeit gefordert. Diese erneute Begrenzung der Gewerbefreiheit hatte den Schutz des Mittelstandes zum Ziel, wirkte jedoch zwangs-

65 Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 293

66 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 293

läufig wettbewerbsfeindlich und machtfördernd. Die Bedürfnisprüfung als weitere Behinderung des Zugangs zum Markt wurde, mit Ausnahme weniger Branchen, nicht mehr verlangt. Das Bundesverfassungsgericht erklärte die Bedürfnisprüfung für verfassungswidrig. Damit erlosch auch die Monopolstellung der bis 1958 konzessionierten Apotheken, die im Schutz der Konzessionen außerordentliche Gewinne erzielen konnten. Die Zahl der Apotheken ging daraufhin sprunghaft in die Höhe und bewirkte so eine Konkurrenz der Anbieter. Lediglich auf einigen wenigen Gebieten blieb der öffentliche Schutz bestehender Betriebe gegen neue Konkurrenten erhalten, wie z. B. im Güterfernverkehr⁶⁷. Die Wiederherstellung der Gewerbefreiheit hatte nach Auffassung von Götz, zumindest in den entscheidenden Aufbaujahren, in Verbindung mit dem Abbau der inneren und äußeren Zwangswirtschaft größere Bedeutung als das Kartellgesetz mit dem Verbot wettbewerbsbeschränkender Maßnahmen⁶⁸.

An der Wiederentstehung wirtschaftlicher Machtpositionen hat der Staat einen nicht unerheblichen Anteil. Verantwortlich sind insbesondere die Förderung der Selbstfinanzierung sowie das Steuersystem, das Konzentrationen begünstigt⁶⁹.

Das Problem der wirtschaftlichen Macht bestand auch nach Verabschiedung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen fort. Allerdings wurde von der zunehmenden Erweiterung und Öffnung der Märkte, auch im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, ein Stagnieren der Konzentrationsbewegung erwartet, so daß die Macht von Großunternehmen zumindest nicht weiter wachsen würde.

Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, die Montan-Union, bedeutet nach dem Schumann-Plan keineswegs ein internationales Superkartell, sondern sollte die Basis für eine weitergehende westeuropäische Einigung darstellen. Sowohl Mon-

67 vgl. Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 294

68 vgl. Götz, H.H.: Weil alle besser leben wollen ..., a.a.O., S.136

69 vgl. Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 294

tan-Union als auch EWG dienten der Förderung des Handels zwischen den Mitgliedsländern, indem sie Hemmnisse im Verkehr von Gütern und Zahlungsmitteln beseitigten. Zunächst fielen im Jahr 1953 Zölle und Einfuhrkontingente für Kohle, Eisenerz, Schrott und Stahl, ein Jahr später für Edelstahl. Darüber hinaus sollten auch Diskriminierungen im Warenverkehr zwischen Inländern und Ausländern und staatliche Ausfuhrbeihilfen bzw. Subventionen abgeschafft werden, da sie den Wettbewerb im Gemeinsamen Markt verzerrten. Diese Europäisierung der Märkte sollte durch Vergrößerung des Marktgebietes und der Zahl der Marktteilnehmer den Wettbewerb verstärken⁷⁰.

Die Hohe Behörde der Montan-Union hatte umfassende Kompetenzen. So konnte sie die Ein- und Ausfuhr von Montanprodukten über die Grenzen der Gemeinschaft hinaus beeinflussen sowie in Mangel- und Krisenzeiten Höchst- bzw. Mindestpreise oder Erzeugungsquoten festsetzen. Sie konnte ferner bestimmte Investitionen verbieten, andere dagegen anregen. Kartelle waren nach dem Montanvertrag grundsätzlich verboten und bedurften, wie Unternehmenszusammenschlüsse, der Genehmigung.

Solange die Hohe Behörde im wesentlichen Mangelprodukte verwaltete, gab es keine Probleme. Erst als es 1957/58 zu einer Kohlenschwemme und 1958 und 1961 zu einer Stahlflaute kam, mußten gegen nationale Interessen freier Wettbewerb, Subventionsverbote und die übrigen Grundsätze durchgesetzt werden, was nur mühsam und begrenzt gelang⁷¹. Nationale Alleingänge wie die Abwertung des französischen Franc Ende 1958 verbesserten die Absatzchancen der französischen Stahlindustrie auf den Märkten der Nachbarstaaten und riefen entsprechende Abwehrreaktionen der Konkurrenten hervor. Auch die unterschiedliche nationale Energiepolitik störte die Harmonie des gemeinsamen Kohlenmarktes. Die schwierige Gestaltung der vorgesehenen Steuerharmonisierung sowie die Verzerrung des Wettbewerbs durch steuerliche Ausfuhrförderungen stellten die Erreichung der Ziele der Gemeinschaft in Frage.

70 vgl. Cutmann, Gernot u.a.: Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 303

71 vgl. Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 303

Dennoch wurden die Einigungsbestrebungen mit den "Römischen Verträgen" vom 25. März 1957 fortgesetzt. Ziel war u.a. die schrittweise Verwirklichung eines gemeinsamen Marktes für alle Güter, Dienstleistungen und Kapitalverkehr. Politisch umstritten blieb die Vereinheitlichung der Handels- und Wirtschaftspolitik, die mit dem Zolltarif beginnen, aber auch die Währungs- und Wirtschaftsordnung einbeziehen sollte. Der EWG-Vertrag sieht u.a. den Schutz des Wettbewerbs durch Kartellverbot und Maßnahmen gegen mißbräuchliche Ausnutzung marktherrschender Stellungen vor. Im Jahre 1962 wurde das europäische Kartellrecht als überstaatliches Recht wirksam. Die Auflösung wirtschaftlicher Machtstellungen zur Wiederherstellung der Funktionsfähigkeit der Märkte wird dagegen nicht in Betracht gezogen. Es wird lediglich die Mißbrauchsaufsicht angewandt, die nicht nur in § 22 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, sondern auch in Artikel 66 des Montan-Union-Vertrages und in Artikel 86 des EWG-Vertrages festgelegt ist⁷². Jedoch gehen die Meinungen über die Durchführung der Wettbewerbspolitik in den einzelnen Mitgliedsländern stark auseinander⁷³, so daß auch bei der Behandlung wirtschaftlicher Macht ein einheitliches Vorgehen auf europäischer Basis nicht zu erwarten ist. Andererseits ist aber eine Intensivierung des Wettbewerbs nicht zu verkennen.

Auch Erhard sieht die Kartellfrage in engem Zusammenhang mit der europäischen Integration. "Eine glückliche Entwicklung der deutschen Wirtschaft wird nicht zuletzt von der praktischen Wirksamkeit größerer und freier Märkte ... abhängen. Mit der Überwindung des Protektionismus, der Niederlegung der Zollgrenzen, der Überwindung der Devisenzwangswirtschaft sind

72 vgl. Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 74/75

73 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 306

Ziele gesetzt, die den Geist größerer, umfassender Freiheit atmen, die vor allen Dingen der freizügigen Entfaltung der Persönlichkeit endlich wieder breiten Raum geben und die willkürliche, mißbräuchliche Anwendung staatlicher Gewalt zurückdämmen. Mit diesem Trend der wirtschaftlichen Entwicklung ist das Phänomen der Kartelle ... jedenfalls nicht in Einklang zu bringen, denn ein glückliches Europa wird kein dirigistisch gelenkter Wirtschaftskörper sein dürfen ..."⁷⁴.

4. Die Wirtschafts- und Sozialpolitik und das Machtproblem

Trotz der ordnungspolitischen Grundsatzentscheidung zugunsten der Marktwirtschaft kann es nicht zu einem völligen Rückzug des Staates aus dem Wirtschaftsleben kommen. Der Staat beeinflusst sowohl mittelbar als auch unmittelbar, vorwiegend über die Fiskalpolitik, den Wirtschaftsprozess.

Das Recht auf "wohlbegründete und wohlberechnete Eingriffe" räumt auch Röpke dem Staat ein⁷⁵. Dabei müssen allerdings drei Kardinalforderungen beachtet werden. Essollten der Marktwirtschaft konforme Maßnahmen bevorzugt werden, die nur die Daten der Preisbildung verändern, nicht aber in den Preismechanismus eingreifen. Für in Krisen geratene Wirtschaftszweige sollten statt Erhaltungsinterventionen Anpassungsinterventionen erfolgen. Bei "lebenswichtigen Nervenzentren" des Wirtschaftslebens wie z. B. Außenhandel, Devisen- und Kapitalmarkt sollten wegen der volkswirtschaftlichen Bedeutung ausschließlich marktkonforme Mittel eingesetzt werden. Grundsätzlich aber gilt, daß Staatseingriffe immer eine Verschiebung der Machtstruktur bedeuten, denn sie stellen eine "Privilegierung der einen auf Kosten der anderen" dar. Daraus folgt, daß sie auf Ausnahmefälle begrenzt bleiben müssen⁷⁶. Je stärker der Wettbewerb ausgeschaltet wird, um so stärker werden bürokratische Kontrollen erforderlich. "Entscheidet man

74 Erhard, Ludwig: Deutsche Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 208

75 vgl. Röpke, Wilhelm: Gegen die Brandung, a.a.O., S. 199, vgl. auch Günther, Eberhard: Wege zur ..., a.a.O., S. 67

76 vgl. Röpke, W.: Gegen die Brandung, a.a.O., S. 202

sich ... dafür, einen Markt nicht durch den Wettbewerb um die Erwerbschancen zu ordnen, führt man also eine wettbewerbsmindernde Ordnung des Marktverkehrs ein, so muß man sich gleichwohl dessen bewußt bleiben, daß wettbewerbsmindernde Ordnungen stets einzelwirtschaftliche Interessen einer Marktpartei begünstigen, daß die Kontrollen der Betätigung von Einzelinteressen durch die Staatsbürger selbst abgeschwächt werden. Diese fehlenden Kontrollen sind dann durch andere Formen der Kontrolle zu ersetzen, die in der Regel bürokratischer Art sein werden"⁷⁷.

Der Staat blieb auch nach 1948 der größte Unternehmer⁷⁸. Dies gilt zunächst für die traditionellen Bereiche staatlichen und kommunalen Wirtschaftens wie auf dem Gebiet der Eisenbahnen, der Energie- und Wasserversorgung. Bedeutend blieb aber auch der Anteil in der industriellen Produktion. So kontrollierte der Bund etwa ein Drittel der Förderung von Eisenerz, ein Viertel von Steinkohle, mehr als zwei Drittel der Aluminiumerzeugung, ein Fünftel des Schiffsbaus sowie bis 1960 fast die Hälfte der Automobilproduktion. Auch auf dem Kreditwesen (ohne Zentralbanken) war die öffentliche Hand zu etwa 60 Prozent am Bilanzvolumen beteiligt⁷⁹. Der Staat selbst repräsentiert also ein erhebliches wirtschaftliches Potential, das, wie die Macht in privater Hand, mißbräuchliche Anwendung finden kann. Die zumindest teilweise Privatisierung von drei Industrieunternehmen des Bundes, der Preussag (1959), des Volkswagenwerkes (1961) und der Veba (1965) hatte weniger die Aufteilung staatlicher wirtschaftlicher Macht zum Hintergrund als vielmehr die Vermögensbildung breiter Bevölkerungsschichten. Gleichwohl war dies ein, wenn auch in seiner Wirkung relativ schwacher, Nebeneffekt.

Stolper räumt ein, daß in der Wiederaufbauphase der deutschen Wirtschaft dem Ziel schnellen Wachstums Vorrang vor der Gerechtigkeit in der Verteilung gegeben wurde⁸⁰.

77 Gutmann, Gernot u.a.: Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 59

78 vgl. Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 312

79 vgl. Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 312

80 vgl. Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 313

Gleichwohl wurde aber mehr aktive Sozialpolitik betrieben, als es den Anschein hatte. Der Staat beeinflusste in großem Ausmaß die Verteilung des Sozialproduktes, was dazu führte, daß die Abgabenlast in der Bundesrepublik größer war als in anderen westlichen Staaten. Das Ausmaß der Umverteilung wird auch aus der Entwicklung der öffentlichen Sozialleistungen (Kranken-, Unfall-, Rentenversicherungen, Arbeitslosenversicherung und Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe, Kriegsopferversorgung, Lastenausgleich, Kindergeld, Altershilfe für Landwirte) deutlich, die von 10.268 Mio DM im Jahr 1949 auf 38.763 Mio DM im Jahr 1960 oder auf fast das Vierfache gestiegen sind⁸¹. Die Auswirkungen dieser staatlichen Umverteilung waren widersprüchlich. Das wachsende Maß der Einkommensumverteilung, das nahezu den Charakter einer Sozialisierung der Einkommen hat, schuf einen Wohlfahrtsstaat, in dem die zu starke Betonung der kollektiven Bindung des einzelnen einen Transformationseffekt auslöst, der zu Lasten der auf dem Individualprinzip beruhenden persönlichen Freiheit geht⁸². Die wachsende Belastung nicht nur des einzelnen, sondern auch der Unternehmen durch Steuern und Sozialabgaben zur Finanzierung der sozialen Leistungen⁸³ führt zu einem Unbehagen, das auf "Dauer nicht ohne erhebliche negative Auswirkungen auf den Leistungswillen des einzelnen und die Bereitschaft zur eigenständigen Bewältigung des Lebens und zu Selbstverantwortung bleiben kann"⁸⁴. Auf der Ebene der Unternehmen führt dies zu der Neigung, die Ertragskraft nicht durch wirtschaftliche Leistung bewahren und zu verbessern, sondern z. B. durch Ex-

81 vgl. Zöllner, Detlef: Öffentliche Sozialleistungen und wirtschaftliche Entwicklung. Ein zeitlicher und internationaler Vergleich, Berlin 1963, S. 18, zit. bei Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 286 (Anhang, Tabelle 3), vgl. auch die Entwicklung der Sozialleistungsquote: Zöllner, Detlef: Öffentliche Sozialleistungen, a.a.O., S. 42, abgedruckt bei Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 291 (Anhang, Tabelle 6)

82 vgl. Winterstein, H.: Sozialpolitik mit ..., a.a.O., S. 129

83 vgl. Winterstein, H.: Sozialpolitik mit ..., a.a.O., S. 129/130

84 Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit ..., a.a.O., S. 141

pansion bzw. Zusammenschlüsse das Risiko zu vermindern, was letztlich fast immer eine Ausdehnung wirtschaftlicher Macht bedeutet. Die Verwirklichung des sozialen Ausgleichs im Sinne einer weitgehenden Nivellierung unterschiedlicher Ergebnisse, die auf unterschiedlicher Leistung beruhen, gefährdet so die Erreichung des Ziels einer funktionsfähigen Wettbewerbsordnung. Da bereits die Wettbewerbswirtschaft soziale Leistungen hervorbringt und wirtschaftliche Macht abzubauen in der Lage ist, sollte es die vorrangige Aufgabe des Staates sein, die Erhaltung des freien Wettbewerbs sicherzustellen⁸⁵. Für die Sozialpolitik fordert Winterstein ein grundlegendes Umdenken, das zwar die Bipolarität des Menschen berücksichtigt, aber "jede einseitige Überbetonung seiner Personalität oder Sozialität ablehnt"⁸⁶. Für die zu starke Betonung des Sozialprinzips, die historisch bedingt und in den Anfängen der Sozialpolitik durchaus gerechtfertigt gewesen sei, bestehe nun kein Anlaß mehr⁸⁷. "Damit stellt sich für eine 'Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen' in der heutigen Situation unter dem Gesichtspunkt der Zielkonformität ihrer Maßnahmen die Aufgabe, neben dem Ziel der sozialen Sicherheit auch das auf den einzelnen abstellende und ihn in seiner Individualität betonende Ziel der persönlichen Freiheit gleichwertig anzustreben"⁸⁸. Dies kann zweifellos nicht einen Abbau sozialer Komponenten bedeuten⁸⁹, jedoch eine stärkere Betonung der Eigenverantwortlichkeit und damit persönlicher Freiheit. Nur so läßt sich vermeiden, daß durch weitere, die Antriebskräfte der Marktwirtschaft belastende sozialpolitische Maßnahmen die "Bruchgrenze" erreicht oder überschritten wird, ab der sich eine Transformation der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung vollzieht⁹⁰. Sozialpolitische Eingriffe

85 vgl. Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, Düsseldorf 1957, S. 9 und S. 220, vgl. auch Bosch, Werner: Marktwirtschaft-Befehls-wirtschaft, a.a.O., S. 71 und S. 84

86 Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 231

87 vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 231

88 Winterstein, H.: Sozialpolitik ..., a.a.O., S. 233

89 vgl. Winterstein, H.: Sozialpolitik ..., a.a.O., S. 241

90 vgl. Winterstein, H.: Sozialpolitik ..., a.a.O., S. 243 ff.

haben aufgrund ihres interventionistischen Charakters nicht nur unmittelbar datenverändernde, die Wirtschaftsordnung und die Gesellschaftsstruktur korrigierende Wirkungen⁹¹, sondern auch "Fern- und Spätwirkungen"⁹². Gerade in einem Mischsystem verschiedener Ordnungsprinzipien, wie es die soziale Marktwirtschaft darstellt, kommt es deshalb entscheidend auf das Vorherrschen einer Ordnungsidee an, an der sich die Sozialpolitik zu orientieren hat⁹³. Ein Wirtschaftssystem funktioniert um so schlechter, "je ausgeglichener das Mischungsverhältnis zwischen dem zentralverwaltungswirtschaftlichen und marktwirtschaftlichen Element ist"⁹⁴. Bei einem Pluralismus der Ordnungselemente muß also eine Teilordnung von Anfang an dominieren⁹⁵.

5. Die Mitbestimmung und das Machtproblem

Unter dem Schlagwort der Demokratisierung der Wirtschaft erhoben die Gewerkschaften auch nach dem Zweiten Weltkrieg die Forderung nach wirtschaftlicher Mitbestimmung der Arbeitnehmer. Diese "bedenkliche" Forderung resultiert nach Röpke aus der "Undurchsichtigkeit des modernen Wirtschaftslebens", die "eine der tiefsten Quellen des heutigen sozialen Unbehagens sein dürfte, da nichts die Menschen so sehr erbittert, wie das Gefühl, ein für dumm gehaltenes Objekt von undurchsichtigen Vorgängen zu sein, das man bequem ausbeuten kann"⁹⁶.

91 vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 117

92 Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 121, vgl. dazu auch Küng, Emil: Der Interventionismus, Bern 1941, S. 297

93 vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 244

94 Ohm, Hans: Allgemeine Volkswirtschaftspolitik, I. Systematisch-theoretische Grundlegung, Berlin 1962, S. 103, zit. bei Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 211/212

95 vgl. Werner, Josua: Die Wirtschaftsverbände als Träger von Ordnungsfunktionen, a.a.O., S. 157

96 Röpke, Wilhelm: Gegen die Brandung, a.a.O., S. 203

Unternehmerische Macht und die Forderung nach Mitbestimmung stehen auch nach Erhard in einem engen Zusammenhang. Sobald der Unternehmer das Unternehmensrisiko abzuschwächen oder auszuschalten sucht, Entscheidungen von der betrieblichen Ebene auf Kartell- oder Verbänderebene verlagert, dann macht er das Schicksal des Betriebes und seiner Belegschaft von kollektiven Entscheidungen abhängig und fordert so die Mitbestimmung heraus. Wenn der Unternehmer auf diese Weise bekundet, daß er seine Eigenständigkeit und Freizügigkeit aufzugeben bereit ist, dann "drängt das Funktionärstum sogar berechtigterweise zur Macht"⁹⁷. Es fällt nach Erhard schwer, der logischen Forderung nach paritätischer Mitbestimmung wirksam zu begegnen. "Das Wirken des freien Unternehmers verträgt keine Mitbestimmung; die kollektiven Bindungen der Unternehmer aber, die sogar den Tatbestand eines Mißbrauchs erfüllen und den Lebensstandard des Volkes schmälern können liegen außerhalb echter und wahrer unternehmerischer Betätigung, ja sie bedürfen sogar (von Unternehmerseite zugestanden) der öffentlichen Überwachung"⁹⁸.

Die Gelegenheit für die Neuordnung schien also günstig, zumal auch Unternehmer in Anbetracht von Entflechtung und Demontagen zunehmend geneigt waren, die Gewerkschaften an der Unternehmensführung zu beteiligen⁹⁹. Zunächst forderten die Gewerkschaften 1950 die Verwirklichung der Mitbestimmung in der Montanindustrie. Bekräftigt wurde diese Forderung mit der Ankündigung eines Streiks, falls der Bundestag nicht innerhalb kürzester Frist ein entsprechendes Gesetz verabschieden würde. Unter dem Machtdruck der Gewerkschaften und der weitreichenden Konsequenzen

97 vgl. Erhard, Ludwig: Deutsche Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 186 und 187

98 Erhard, Ludwig: Deutsche Wirtschaftspolitik, a.a.O., S. 205

99 vgl. Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 327, vgl. auch Wendt, Bernd-Jürgen: Wirtschaftliche Mitbestimmung - ein Problem unserer Wirtschafts- und Sozialordnung, Schriften der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 1969, S. 8, vgl. auch Schmidt, Eberhard: Die verhinderte Neuordnung 1945 - 1952, a.a.O., S. 78

eines Streiks beschloß das Parlament am 21. Mai 1951 das "Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der eisen- und stahlerzeugenden Industrie".

Es sah die paritätische Besetzung der Aufsichtsräte mit Vertretern der Anteilseigner und der Arbeitnehmer vor sowie einen neutralen Mann. Der Vorstand wurde um einen Arbeitsdirektor erweitert, der nicht ohne Zustimmung von Betriebsräten und Gewerkschaften ernannt werden konnte. Es handelt sich dabei um eine Zwitterstellung mit einem vorprogrammierten Interessenkonflikt. Wenn es in der Montanindustrie trotzdem zu keinen größeren Auseinandersetzungen gekommen ist, so deshalb, weil die Bedeutung der unternehmerischen Entscheidungen im Vergleich zu anderen Industrien wegen der Kompetenzen der Hohen Behörde nicht so groß waren¹⁰⁰. Vielmehr identifizierten sich die Arbeitnehmervertreter mit dem Unternehmungsinteresse. Gemäß Stolper wurde durch die Mitbestimmung "eine Art Kartell aller Produzierenden" geschaffen¹⁰¹. Sie leitete zumindest "keine revolutionäre Änderung der deutschen Wirtschaftsverfassung" ein. Winterstein führt dies auf die Elastizität der Wirtschaftsgebilde zurück, die wie organische Lebewesen in der Lage seien, systemnegative Maßnahmen bis zu einem gewissen Grad zu assimilieren, ohne ihre Funktionsfähigkeit einzubüßen¹⁰².

Nach Einführung der Mitbestimmung in der Montanindustrie versuchten die Gewerkschaften, das dort geschaffene Modell auch auf die anderen Wirtschaftszweige auszudehnen¹⁰³. Dies hätte eine erhebliche Einschränkung der Entscheidungsmacht der Unternehmer zur Folge gehabt. Der Versuch scheiterte jedoch. Auch

¹⁰⁰ vgl. Gutmann, Gernot u.a.: Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 378/379

¹⁰¹ Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 327, vgl. auch Herchenröder, K.H. u.a.: Die Nachfolger der Ruhrkonzerne, a.a.O., S. 35

¹⁰² vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 228

¹⁰³ vgl. Wendt, Bernd-Jürgen: Wirtschaftliche Mitbestimmung - ein Problem unserer Wirtschafts- und Sozialordnung, a.a.O., S. 12 f.

der angekündigte Generalstreik zur Verhinderung der Annahme des Betriebsverfassungsgesetzes fand nicht statt. Nach dem am 11. Oktober 1952 verabschiedeten Gesetz bestehen die Aufsichtsräte der Aktiengesellschaften künftig zu einem Drittel aus Arbeitnehmervertretern, die allerdings überstimmt werden konnten. Darüberhinaus bestand die Mitwirkung der Betriebsräte nur in sozial- und personalpolitischen Fragen. Nach Meinung von Stolper war das neue Mitbestimmungsgesetz "kein großer Schritt in die von den Gewerkschaften gewünschte Richtung"¹⁰⁴.

Die Bilanz gewerkschaftlicher Bemühungen um eine Neuordnung der deutschen Wirtschaft am Ende der ersten Phase der Nachkriegsentwicklung wird insbesondere von Schmidt überwiegend negativ beurteilt¹⁰⁵. "Vor allem die Regelung der Eigentumsfrage bei den Grundstoffindustrien, die überbetriebliche Mitbestimmung in den Selbstverwaltungsorganen der Wirtschaft und das Mitbestimmungsrecht der Betriebsräte waren in den Ansätzen steckengeblieben. Diese negative Bilanz wurde verstärkt durch ein Anwachsen der Macht der Arbeitgeber, das bereits deutlich spürbar geworden war. Aber auch durch den wachsenden Einfluß, den die amerikanische Militärregierung nach Gründung der Bizone auszuüben begann, und der den gewerkschaftlichen Bestrebungen, wie sich bereits herausgestellt hatte, durchaus zuwiderlief"¹⁰⁶. Für diese Entwicklung sei ein Ursachenbündel verantwortlich gewesen. Die Gewerkschaften seien gerade zu einer Zeit an ihrer Entwicklung und an überörtlichen Zusammenschlüssen gehindert worden, als durch die erzwungene politische Untätigkeit nationalsozialistischer Kräfte ein "machtpolitischer Leerraum" entstanden gewesen sei. Die frühzeitige institutionelle Verankerung wirtschaftsdemokratischer Kräfte in den verschiedenen Bereichen von Wirtschaft und Gesellschaft hätte "die Funktion einer Weichenstellung" haben können. Stattdessen waren die entscheidenden wirtschaftlichen und politischen "Kommandostel-

104 Stolper, G.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 328

105 vgl. Schmidt, E.: Die verhinderte Neuordnung..., a.a.O., S.97 ff.

106 Schmidt, E.: Die verhinderte Neuordnung ..., a.a.O., S. 98/99

len" insbesondere der amerikanischen Militärregierung mit Kräften besetzt, "die von ihren Wirtschaftsgrundsätzen her der Unternehmerseite zuneigten"¹⁰⁷.

Inwieweit ist die Mitbestimmung überhaupt geeignet, zu einer Lösung des Machtproblems beizutragen? Geht es lediglich um die unternehmerische Führungsmacht oder um die wirtschaftliche Macht, die aus den Produktionsmitteln abgeleitet wird? Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer bezieht sich zunächst auf die unternehmerischen Entscheidungen, die die sozialen Belange zum Inhalt haben. Die Gewerkschaften streben jedoch zunehmend die Mitbestimmung in wirtschaftlichen Fragen an. Diese Ausweitung der Mitbestimmung würde allerdings nach Böhm zu einer Doppelherrschaft oder nach Goetz Briefs zu einem Condominium führen, was nur dann funktionieren würde, wenn beide Partner das gleiche Ziel verfolgten und gleich stark seien, also nach dem Gegengewichtsprinzip eine Machtneutralisierung stattfände¹⁰⁸. Fehlt eine dieser Voraussetzungen, dann schlägt das Condominium in ein Dominium um und die Mitbestimmung wird zur Fiktion. Dagegen halten Adolf Weber und Erich Preiser die Mitbestimmung mit der marktwirtschaftlichen Ordnung für vereinbar, weil sie davon ausgehen, daß das Interesse von Belegschaft und Unternehmen im allgemeinen parallel verlaufe¹⁰⁹. Gerade das Argument der weitgehenden Interessenidentität spricht aber gegen eine Wirksamkeit der Mitbestimmung bei der Bewältigung des Machtproblems. Gegen die wirtschaftliche Mitbestimmung spricht in erster Linie die Bürokratisierung der unternehmerischen Entscheidungsprozesse, die die schnelle Anpassung an veränderte Marktverhältnisse gefährdet¹¹⁰.

Auch die Forderung der Gewerkschaften nach Mitbestimmung insbesondere in Monopolunternehmen, die nicht dem Anpassungszwang an den Marktprozeß unterliegen, ist wegen des Interesses der

¹⁰⁷ Schmidt, Eberhard: Die verhinderte Neuordnung ..., a.a.O., S. 99

¹⁰⁸ vgl. Gutmann, Gernot u.a.: Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 373

¹⁰⁹ vgl. Gutmann, G. u.a.: Die Wirtschaftsverfassung ..., a.a.O., S. 373

¹¹⁰ vgl. Gutmann, G. u.a.: Die Wirtschaftsverfassung ..., a.a.O., S. 374

Arbeitnehmer an höheren Löhnen, die bei größeren Gewinnen leichter durchsetzbar sind, kein Erfolg bei der wirksamen Kontrolle wirtschaftlicher Macht beschieden. Mitbestimmung als Machtkontrolle funktioniert nur dann, wenn die Arbeitnehmer unabhängig von Unternehmensinteressen auf Anweisung der Gewerkschaften handeln würden. Dies hätte zwar eine wirksame Einschränkung privater wirtschaftlicher Macht zur Folge, jedoch wäre eine Machtverschiebung zugunsten der Gewerkschaften zu verzeichnen mit allen Gefahren des Mißbrauchs einer derartigen Machtkonzentration. "Die Mitbestimmung kann folglich nicht das geeignete Mittel sein, der zunehmenden Machtkonzentration Einhalt zu gebieten"¹¹¹. Sollten sich die Gewerkschaften mit der Forderung nach Ausweitung der Mitbestimmung durchsetzen, so würde damit ein zentral lenkbares Instrument zur Kontrolle der gesamten Wirtschaft entstehen. Der Weg in eine syndikalistische Ordnung wäre bereitet¹¹². Hierin liegt die größte Gefahr der Wirtschaftsdemokratie, die sich aus der Macht der Gewerkschaften ergeben kann. "Wird auf den Staatsinterventionismus noch der Syndikalismus aufgepfropft und damit dem Gruppenegoismus ein Freibrief ausgestellt, haben wir die letzte Stufe in der Leiter von einer marktwirtschaftlichen zu einer zentralverwaltungswirtschaftlichen Ordnung erreicht. Es ist die Übergangsstufe von einer freiheitlichen zu einer zwangsweisen Ordnung, und zwar nicht nur der Wirtschaft, sondern auch von Staat und Gesellschaft"¹¹³.

Ein wesentlicher Einwand gegen die wirtschaftliche Mitbestimmung besteht schließlich in der Beschränkung der Verfügungsgehalt über das Privateigentum, was als Verstoß gegen das Prinzip der Privatautonomie gewertet werden kann.

111 Gutmann, Gernot u.a.: Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland, a.a.O., S. 376

112 vgl. Briefs, Götz: Zwischen Kapitalismus und Syndikalismus, 1951, S. 152, zit. bei Gutmann, Gernot u.a.: Die Wirtschaftsverfassung ..., a.a.O., S. 376

113 Mötteli, Carlo: Gewerkschaften und Wirtschaftsordnung, in: Wirtschaft ohne Wunder, hrsg. von Hunold, Albert, Erlenbach-Zürich 1953, S. 297

Diese Form der Wirtschaftsdemokratie ist im Rahmen der gegebenen Rechts- und Sozialordnung nicht mehr durchsetzbar. "Wolle man den Arbeitnehmern ein echtes Mitbestimmungsrecht zugestehen, so sei das im Rahmen der herrschenden Ordnung nur möglich, durch ein Gesellschaftsverhältnis, das die Risiken des Wettbewerbs, der Reaktionen Außenstehender und die Haftung für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft allen Teilhabern gemeinsam auferlege"¹¹⁴.

Dieser vom geltenden Eigentumsrecht abgeleitete Einwand gegen die Mitbestimmung wird in einem Beitrag des Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung widerlegt. Ausgangspunkt ist eine differenzierte Analyse des Eigentumsbegriffs. "Ebenso ist der Hinweis auf die unantastbaren Eigentumsrechte der Besitzer der Unternehmungen und die daraus abzuleitenden alleinigen Leitungsbefugnisse schwerlich durchschlagend zur Begründung einer Ablehnung eines leitenden Boards der Unternehmungen, in dem Vertreter der Arbeitnehmer Sitz und Stimme haben. Das Betriebsvermögen ist ganz eindeutig zu einem erheblichen Teil heute (und schon seit Beginn des modernen marktwirtschaftlichen Wirtschaftssystems) durch 'Selbstfinanzierung' gebildet worden. Diese Selbstfinanzierung wiederum ist so eindeutig die Folge des besonderen, modernen Preismechanismus der Marktwirtschaft, daß dieses so gebildete Neuvermögen schwerlich ohne weiteres mit 'erarbeitetem' Vermögen ganz auf eine Stufe gestellt werden kann"¹¹⁵.

6. Das Ergebnis der Neuordnung

Nach der Phase der Konsolidierung der Bundesrepublik war eine konsequente und systematische Neuordnung von Wirtschaft und Gesellschaft ohne revolutionären Charakter kaum mehr durchzusetzen. Es zeigte sich "mit den Jahren mehr und mehr, daß man zu

¹¹⁴ zit. nach Böhm bei Gutmann, Gernot u.a.: Die Wirtschaftsverfassung ..., a.a.O., S. 378

¹¹⁵ Hrsg.: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Beitrag zur Frage der Monopolkontrolle, der Mitbestimmung sowie der wirtschaftspolitischen Führung, in Wochenbericht, 17. Jhrg., Nr. 37, Berlin 1950, S. 148

spät die Struktur der Gesellschaft und die Gerechtigkeit der Verteilung ins Auge gefaßt hat"¹¹⁶. Wenn auch der wirtschaftliche Aufschwung der gesamten Bevölkerung zugute gekommen ist, so wurde doch der Wohlstand unterschiedlich verteilt. Durch den Marktprozeß und die Politik des Staates sei die Vermögensbildung der Unternehmungen und der ohnehin Reichen stärker gefördert worden als die der Habenichtse. Das Wiederaufleben der Diskussion über Ziele und Methoden der Verteilungspolitik Ende der Fünfzigerjahre konzentrierte sich deshalb nicht so sehr auf die Einkommensverteilung als auf die Verteilung der Vermögen. Die Arbeitnehmer sollten stärker als bisher am Produktivkapital beteiligt werden. Eine Reihe von Maßnahmen wie z. B. die Ausgabe von Belegschaftsaktien, die Privatisierung von drei Bundesunternehmungen sowie die steuerliche Sparförderung waren Schritte auf dem Weg zu einer breiteren Streuung der Vermögen. Auch Winterstein hält eine breite Vermögensstreuung für geeignet, soziale Spannungen abzubauen¹¹⁷. Nach Ansicht von Stolper war mit der Politik der Vermögensstreuung allerdings "das Hauptproblem, die Konzentration der wirtschaftlichen Verfügungsmacht auf relativ wenige Vermögende, ... kaum zu lösen"¹¹⁸. Hier wird offenbar der interdependente, Zusammenhang zwischen Eigentum und Wettbewerb in einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung übersehen¹¹⁹. Auch Bosch kommt in seiner Politik der Vermögensstreuung¹²⁰ zu dem Ergebnis, daß die Förderung der Vermögensbildung gleichzeitig die Vermögenskonzentration hemme und damit den Wettbewerb verstärke. Umgekehrt dienten die Maßnahmen zur Förderung des Wettbewerbs und zur Verhinderung der wirtschaftlichen Macht zugleich der Vermögensbildung breiter Schichten.

116 Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 329

117 vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 213 f.

118 Stolper, Gustav: Deutsche Wirtschaft seit 1870, a.a.O., S. 329

119 vgl. Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 19 ff.

120 vgl. Bosch, Werner: Vermögensstreuung, Heidelberg 1965, S. 145, vgl. auch Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, a.a.O., S. 29

Röpke sieht das Problem nicht nur in der Vermögensverteilung, sondern auch in der Freiheit des Individuums. Er fordert daher eine konsequente Politik der Dezentralisation aller Lebensbereiche - "in der Produktion, in der Wohnweise, in der Verwaltung, in der Verteilung des Einflusses, des Einkommens und des Besitzes, im Geistesleben und wo es auch sonst immer sei" - eine Politik, die "auf eine möglichste Zerstreuung und Verteilung dergestalt ausgeht, daß die Freiheit und die Selbstbesinnung des Menschen nach Möglichkeit nicht durch eine Konzentration der Macht und der Entscheidung beeinträchtigt wird"¹²¹. Auf dem Gebiet der Wirtschaft ist die Marktwirtschaft die Grundlage einer solchen Politik der Dezentralisation. Die Verbindung von Vermögensstreuung und Freiheitsaspekt macht Winterstein deutlich. Es werde insbesondere die materiale Freiheit des Individuums gestärkt¹²². Allerdings darf die Politik der Vermögensstreuung nicht extreme Ausmaße annehmen. Eine völlige Nivellierung durch Umverteilungsmaßnahmen "müßte mit immer weiterer Annäherung an ihr Ziel heute wohl regelmäßig mit einer sich immer mehr verstärkenden Abnahme der Leistungsbereitschaft des einzelnen rechnen"¹²³ und wäre damit keine der Marktwirtschaft systemkonforme Maßnahme mehr.

Nach Bosch kristallisieren sich letztlich drei Störfaktoren in marktwirtschaftlichen Ordnungen heraus, die wirtschaftliche Macht privater Unternehmenskonzentrationen, die Zusammenballung gewerkschaftlicher Macht und die Wirtschaftsmacht des Staates¹²⁴. Diese drei Mächte stören nicht nur die Transparenz der Märkte, sondern sie drohen auch die geistigen Grundlagen der Marktwirtschaft zu zerstören: "die Freiheit des Entscheidens und Handelns, den Wettbewerb durch Leistung und das Suchen nach der besten Ordnungsform des sozialen Zusammenlebens durch Aus-

121 Röpke, Wilhelm: Gegen die Brandung, a.a.O., S. 204, siehe auch Röpke, Wilhelm: Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig?, Stuttgart 1950, S. 27

122 vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 214

123 Winterstein, H.: Sozialpolitik mit ..., a.a.O., S. 216

124 vgl. Bosch, Werner: Marktwirtschaft-Befehlswirtschaft, a.a.O., S. 113

sprache und Überzeugung. Denn es liegt nahe, daß die Menschen, in deren Händen sich Macht konzentriert, die Gewalt als Mittel in der Auseinandersetzung gebrauchen ...¹²⁵.

Inwieweit ist es nun in den Jahren nach 1948 gelungen, das Problem der wirtschaftlichen Macht in den Griff zu bekommen bzw. den Wettbewerbsgedanken bei der Neuordnung durchzusetzen? Das Ausmaß des Machtproblems ist indirekt proportional dem Ausmaß des verwirklichten Wettbewerbs. Es besteht insoweit ein funktionaler Zusammenhang.

Das Problem besteht zunächst in der fehlenden Quantifizierbarkeit des freien Wettbewerbs. Es läßt sich nicht zuverlässig beantworten, wieviel Wettbewerb in einem Wirtschaftssystem gilt. Nach Ansicht von Erhard ist das Ordnungskonzept der sozialen Marktwirtschaft noch nicht vollendet. Es gibt ein "umfangreiches Sündenregister", so "daß wir gar nicht so sehr viel Grund haben, auf die seither erzielten marktwirtschaftlichen Fortschritte stolz zu sein"¹²⁶. Insbesondere die Interessengruppen stellen eine bedenkliche Macht dar, eine "echte Krankheitserscheinung". Sie versuchen, die Willensbildung von Parlament und Regierung zu beeinflussen. Bisher sei es nicht gelungen, die Gruppeninteressen in den Staat zu integrieren¹²⁷.

Nach Boarman ist der Prüfstein für die Verwirklichung der sozialen Marktwirtschaft das Kartellgesetz, ein "unglückselige(s) und nachgerade völlig verpfuschte(s) Gesetz"¹²⁸. Seine grundsätzliche Bedeutung besteht in der Bekämpfung privater Machtpositionen. "Macht auf dem Markt, die Möglichkeit zu kommandieren und anderen Menschen gegen ihren Willen Dinge aufzuoktroyieren, gehört aber nicht in die Hände Privater. Macht ist ein Monopol des Staates"¹²⁹.

Auch Böhm kommt zu dem Schluß, daß "zwei der allerwichtigsten

125 Bosch, Werner: Marktwirtschaft-Befehlswirtschaft, a.a.O., S.113

126 Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, a.a.O., S. 142/143

127 vgl. Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, a.a.O., S. 144

128 Boarman, Patrick M.: Der Christ und die soziale Marktwirtschaft, a.a.O., S. 70

129 Boarman, Patrick M.: Der Christ und die soziale Marktwirtschaft, a.a.O., S. 71

Probleme" noch ungelöst sind. Neben der Konjunkturanfälligkeit der marktwirtschaftlichen Ordnung sei dies das Monopolproblem und das Problem des Interventionismus, "dessen Charakteristikum darin besteht, daß sich die Wirtschaftsbeteiligten bald individuell, bald kollektiv (d. h. zu Interessengruppen zusammengeballt) dagegen auflehnen, daß ihnen die marktwirtschaftliche Ordnung eine ständige Anpassung an veränderte Umstände und Aufgaben zusetzt und sie mit sehr erheblichen Anpassungsrisiken belastet"¹³⁰.

Bosch weist darauf hin, daß der Wettbewerb in Westdeutschland ein Problem ist, "als Ziel umstritten, in einigen Bereichen mehr oder weniger ausgeschaltet"¹³¹. Wettbewerbsfeindliche Kräfte gebe es gleichermaßen im privaten wie im öffentlichen Bereich. Sie finden ihren Ausdruck im Streben nach Ausnutzung einer wirtschaftlichen Machtposition, nach Schutzmaßnahmen gegenüber der Konkurrenz oder nach Errichtung staatlicher Monopole. Sofern öffentliche Unternehmungen untereinander oder mit privaten Unternehmungen konkurrieren, bilden sie keine unmittelbare Gefahr für die marktwirtschaftliche Ordnung. Dies treffe zum Teil für öffentliche Kreditinstitute und Versorgungsunternehmen zu. Sobald jedoch Preisabsprachen getroffen oder gemeinsame Geschäftsbedingungen zugrundegelegt werden, handelt es sich um Machtkonzentration der öffentlichen Hand, die sich, wie private Machttträger, wirtschaftliche Vorteile zu Lasten des schwächeren Marktpartners verschaffen will. Grundsätzlich aber ist die Marktwirtschaft in der Lage, ohne Einschränkung ihrer Funktionsfähigkeit einen bestimmten Anteil an öffentlichen Unternehmungen zu ertragen, sofern die Ordnung durch Wettbewerb dominiert. Es darf sich jedoch nicht um Schlüsselpositionen in der Produktionswirtschaft handeln, weil dann die Versuchung zur zentralen staatlichen Lenkung groß ist¹³².

130 Böhm, Franz: Reden und Schriften, a.a.O., S. 153/154

131 Bosch, Werner: Marktwirtschaft-Befehlswirtschaft, a.a.O., S. 158

132 vgl. Bosch, Werner: Marktwirtschaft-Befehlswirtschaft, a.a.O., S. 159

Auch die Verwirklichung des sozialen Ausgleichs ist nach Bosch in einer marktwirtschaftlichen Ordnung durchaus möglich. Entscheidend ist jedoch auch in diesem Zusammenhang die Dominanz des Wettbewerbs¹³³. Fehlt sie, so wird der Staat zum schwachen Staat, zum Spielball von Gruppeninteressen, eine freie Planung der Wirtschaftssubjekte ist nicht mehr möglich, eine zentrale Planung noch nicht realisiert. Der Schritt von der "desorganisierten Marktwirtschaft" zur Zentralverwaltungswirtschaft mit dem Verlust jeglicher Freiheit ist jedoch nur ein kleiner. Der Staat muß deshalb Interessenstandpunkte zurückdrängen und darf nicht irgendwelche Gruppen schützen oder begünstigen. Er hat das gesamtwirtschaftliche Wohl im Auge zu behalten. Da aber die Volkswirtschaft "eine unteilbare Gesamtfunktion unseres gesellschaftswirtschaftlichen Lebens" ist, werden bei ihrem Gedeihen aufgrund der Interdependenz allen wirtschaftlichen Geschehens auch alle Gruppen der Wirtschaft gedeihen¹³⁴.

133 vgl. Bosch, Werner: Marktwirtschaft-Befehlswirtschaft, a.a.O., S. 275, vgl. auch Winterstein, H.: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 212

134 vgl. Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, a.a.O., S. 144 ff.

4. Kapitel

=====

Zusammenfassung und Ausblick

=====

Es stellt sich abschließend die Frage nach dem Ergebnis der Neuordnungsbestrebungen der deutschen Wirtschaft durch die verschiedenen politischen und gesellschaftlichen Kräfte. Hauptinhalt der Neuordnungskonzepte war und ist auch heute noch die Lösung des Problems der wirtschaftlichen Macht als eines der elementaren Probleme der Ordnungspolitik.

Je nach der weltanschaulichen und politischen Grundeinstellung der Träger der Konzepte wird der Schwerpunkt der Problematik der wirtschaftlichen Macht einmal mehr beim privaten, ein andermal mehr beim staatlichen bzw. öffentlichen Verfügungsberechtigten gesehen. Entsprechend sind auch die Lösungsvorschläge gestaltet. Während auf der einen Seite privatwirtschaftliche Ordnungsmechanismen überwiegen, dominieren auf der anderen Seite staatliche bzw. öffentliche.

Das deutsche Bekenntnis aller relevanten gestaltenden Kräfte zu einer freiheitlichen und demokratischen Grundordnung ist primär die Reaktion auf die totalitäre Zwangsherrschaft in allen Lebensbereichen während des Dritten Reiches. Entscheidend für die westdeutsche Entwicklung war aber nicht zuletzt der zunehmende amerikanische Einfluß unter den westlichen Alliierten, die auch auf dem Gebiete der Wirtschaft ihre Ordnungsvorstellungen als Maßstab zugrundelegten.

Die Entscheidung für eine marktwirtschaftliche Ordnung mit betonter sozialer Ausprägung war für die sich selbst als demokratische Kräfte bezeichnenden Sozialdemokraten, Gewerkschafter und Sozialisten der Nachkriegszeit ein Indiz für eine Restauration früherer Machtverhältnisse. Die von ihnen angestrebte Sozialisierung und Demokratisierung des Wirtschaftslebens unter maßgeblicher Beteiligung nicht nur der Arbeitnehmer, sondern

der Gewerkschaften sollte eine abermalige Unterstützung bzw. Einflußnahme auf die politische Führung durch wirtschaftlich Mächtige wirksam verhindern helfen. Daß die sozialistischen Kräfte keine Gelegenheit erhielten, ihre Vorstellungen in die wirtschaftliche Wirklichkeit umzusetzen, beruhte offenkundig in einer Fehleinschätzung der damaligen politischen und wirtschaftlichen Situation. Während sie von einem baldigen Scheitern des marktwirtschaftlichen Experiments ausgingen, führte gerade die durch die Freisetzung marktwirtschaftlicher Kräfte bedingte Aufwärtsentwicklung der Wirtschaft auch zu einer Stabilisierung der politischen Führung.

Das Bekenntnis zum Wettbewerb als Ordnungselement in der Wirtschaft führte zu einem nicht erwarteten Aufschwung mit zunehmendem materiellen Wohlstand aller Leistungsfähigen und Leistungsbereiten. In seinem Gefolge haben sich auch die Dimensionen der wirtschaftenden Einheiten verändert. Betriebe und Unternehmungen sind gewachsen, haben sich zunehmend zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit mit gleichartigen bzw. vor- oder nachgelagerten Produktionseinheiten zusammengeschlossen oder Kooperation vereinbart. Es entstanden auf diese Weise zwangsläufig größere wirtschaftliche Einheiten, die aber nicht zwingend Träger wirtschaftlicher Macht sein müssen. Bei wirksamem Wettbewerb, der selten vollständiger Wettbewerb ist, können auch große wirtschaftliche Einheiten weder auf Mitbewerber noch auf die Marktgegenseite wirtschaftliche Macht ausüben. Entscheidend ist, daß für die Marktteilnehmer eine Wahlmöglichkeit bleibt, daß der Nachfrager unter verschiedenen Anbietern auswählen kann, daß der Anbieter nicht auf einen Nachfrager angewiesen ist und von ihm abhängig wird. Solange Wahlmöglichkeiten bestehen, ist Wettbewerb möglich; solange Wettbewerb praktiziert wird, ist mißbräuchlicher Machteinsatz erschwert.

Der Irrtum der Kritiker des marktwirtschaftlichen Systems, das von den beiden Säulen Wettbewerb und Privateigentum getragen wird, besteht in der Fehleinschätzung der Funktionen des wirksamen Wettbewerbs. Es ist der Sinn des Wettbewerbs, der

besseren Leistung zur Geltung zu verhelfen. Das Ergebnis des Wettbewerbsprozesses ist der Erfolg der besseren Leistung, der größere Anteil am Sozialprodukt. Nicht immer hat der im Wettbewerbsprozeß Unterlegene auch die materiellen Auswirkungen zu tragen, wie es als Sanktion für die, aus welchen Gründen auch immer, unzureichende Leistung gerechtfertigt wäre. Gleichzeitig wäre dies der Hinweis an das Wirtschaftssubjekt, die Leistung zu ändern, zu verbessern. Wirtschaftliche Macht verhindert diesen Sanktionsmechanismus. Nur unter der Voraussetzung des Wettbewerbs bestehen ausreichende, selbstwirksame Anreize, die schließlich die Gewähr für die Einführung und Nutzbarmachung des für eine positive wirtschaftliche Entwicklung erforderlichen technischen und wirtschaftlichen Fortschritts bieten.

Wirtschaftliches Wachstum führt aber auch zu einer Veränderung der Wirtschaftsstruktur. Es ist ebenfalls dem Irrtum der Kritiker des marktwirtschaftlichen Systems zuzuschreiben, wenn wirtschaftliche Größe voreilig mit wirtschaftlicher Macht identifiziert wird. Es ist das Kennzeichen einer freien, dynamischen Wirtschaft, daß neben großen Wirtschaftsunternehmen auch kleine und mittlere Unternehmen ihren Platz haben und finden müssen. Gerade diese Mischung von Unternehmen verschiedener Größenordnung und auch unterschiedlicher Rechtsformen ist zur Aufrechterhaltung von Wettbewerb unentbehrlich.

Eine maßvolle Struktur- und Sozialpolitik¹, die diesen Erfordernissen Rechnung trägt und die auch die unterschiedliche Leistungsfähigkeit der Wirtschaftssubjekte zu berücksichtigen hat, ist in einer Marktwirtschaft keineswegs unentbehrlich. Sie darf jedoch nicht zu einer Beeinträchtigung der Koordinations- und Steuerungsfunktion des Wettbewerbs führen, sie darf die durch den Wettbewerb induzierte wirtschaftliche Entwicklung nicht hemmen. Dazu kommt es zwangsläufig, wenn unter Wettbewerbsdruck erbrachte Leistungen grundsätzlich als unsozial qualifiziert werden. Auch eine überzogene Sozialpolitik, die

¹ vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 233 ff.

dem Individuum die eigenverantwortliche Vorsorge abnimmt und kaum noch Raum für die Entfaltung eigener Initiative läßt, lähmt den Leistungswillen nicht nur der auf diese Weise Begünstigten, sondern insbesondere derjenigen, die diese Leistungen mit finanzieren müssen². Die Folge sind Versuche zur Beschränkung des Wettbewerbs, die in mißbräuchlicher Anwendung wirtschaftlicher Macht gipfeln.

Die von den alliierten Siegermächten im Potsdamer Abkommen selbst gestellte Aufgabe, wirtschaftliche Machtpositionen im Nachkriegsdeutschland zu zerstören, ist trotz Demontagen und Entflechtungsmaßnahmen nicht im beabsichtigten Umfange gelungen. Die Ursache für das Scheitern liegt weniger in der mit zunehmendem Zeitablauf inkonsequenteren und halbherzigen Durchführung der Maßnahmen, als vielmehr in der wachsenden Erkenntnis, daß nur leistungsfähige wirtschaftliche Einheiten in der Lage sind, die elementaren wirtschaftlichen Probleme ohne Hilfe der Alliierten zu lösen. Schließlich ist die Re-Verflechtung in der Stahlindustrie der Beweis für den ökonomischen Widerspruch einer vorwiegend an wirtschaftlicher Größe orientierten Entflechtungspolitik. Das rasche Wachstum der aus der ebenfalls entflochtenen IG-Farben hervorgegangenen Unternehmen zu bedeutsamen Wirtschaftsfaktoren ist weniger das Produkt eines, wie auch immer gearteten Machteinsatzes, als das Ergebnis erfolgreichen Wirtschaftens.

Es ist im Rahmen einer Wettbewerbsordnung nur legitim, wenn sich bietende Marktchancen genutzt werden. Daß der im Wettbewerbsprozeß Unterlegene einen geringeren materiellen Erfolg zu verbuchen hat, ist Sinn und Zweck des Leistungswettbewerbs und kann nicht als unerwünschte Auswirkung wirtschaftlichen Machteinsatzes bewertet werden.

Unter diesem Gesichtspunkt stellt sich schließlich die Grund-satzfrage nach der Existenz der wirtschaftlichen Macht überhaupt. Zweifellos gibt es wirtschaftliche Macht; sie ist kein

² vgl. Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen, a.a.O., S. 141

"Gespenst". Sie wird allerdings erst dann zum Problem, wenn ihr Einsatz die Ausschaltung der Mitkonkurrenten zum Ziel hat. Gelingt dies, verliert der Preis seine makroökonomische Steuerungsfunktion und muß durch bürokratische Koordinationselemente ersetzt werden. Zudem verliert die Marktgegenseite die Wahl einer Alternative, es entsteht ein meist einseitiges Abhängigkeitsverhältnis mit gleichzeitigem Verlust an Freiheitsraum.

Die Verhinderung mißbräuchlicher Machtanwendung im Wirtschaftsleben ohne wesentliche Beeinträchtigung des Freiheitsspielraums aller beteiligten Wirtschaftssubjekte bei Wahrung der Effizienz des Wirtschaftens ist nur auf einem Wege möglich: durch den Wettbewerb. Wettbewerb wird dabei im umfassenden Sinne des "workable competition" aufgefaßt. Alle anderen Lösungsversuche bergen Mängel in sich, die die Erfüllung des grundgesetzlichen Auftrages gefährden. Dies gilt insbesondere für die Programme der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und des Deutschen Gewerkschaftsbundes, die beide sehr eng an das Konzept des wissenschaftlichen Neosozialismus angelehnt sind. Die zur Lösung des Machtproblems angestrebten Maßnahmen führen nur zu einer Pseudolösung: Zu einem Austausch der Machtträger. Das Machtproblem als solches mit der latenten Gefahr mißbräuchlichen Machtanwendung bleibt dagegen bestehen.

Die stark ideologisch geführte Diskussion um das Machtproblem kann nicht darüber hinwegtäuschen, daß es im Grundsatz nur eine Alternative zur privaten wirtschaftlichen Macht gibt: die staatliche wirtschaftliche Macht. Es ist dabei unerheblich, ob die private wirtschaftliche Macht auf direktem Wege durch Verstaatlichung umgewandelt wird oder über die Umwege Sozialisierung und Demokratisierung. Während Verstaatlichung und Sozialisierung unmittelbare Wirkungen auf das Privateigentum haben, bleibt bei der Demokratisierung das formale Recht am Privateigentum zwar erhalten, verliert aber aufgrund der Einschränkung der alleinigen Verfügungsberechtigung seine wesentlichen Funktionen. Die durch die Demokratisierung der Entscheidungsprozesse bewirkte

Bürokratisierung führt schließlich zu einer Inflexibilität und Ineffizienz des Wirtschaftens, so daß bahnbrechende Entscheidungen kaum mehr zu erwarten sind. Eine Übernahme durch den Staat erscheint in der Endphase dieser Entwicklung allen Beteiligten als die optimale Lösung. Die konsequente und totale Demokratisierung der Wirtschaft kann zweifellos zur Lösung des Problems privater wirtschaftlicher Macht beitragen. Sie bleibt trotz allem ein untaugliches Mittel, denn sie lähmt und zerstört wesentliche innere Antriebskräfte der Wirtschaft, die durch staatlichen Zwang ersetzt werden müssen.

Es verwundert deshalb nicht, wenn die neosozialistischen Kräfte im Nachkriegsdeutschland im Rahmen ihrer politischen Taktik private wirtschaftliche Machtpositionen nicht nur als bestehende Tatsachen und Ergebnisse der wirtschaftlichen Entwicklung bewerten, sondern sie zunächst tolerieren und im Interesse der Volkswirtschaft für unauflösbar deklarieren. Demgegenüber erscheint der Dogmatismus neoliberaler Wissenschaftler, der grundsätzlich die Zerschlagung von Machtgebilden fordert, geradezu brutal. In der Praxis hat sich bisher weder die eine noch die andere extreme Konzeption durchsetzen können. Die eher pragmatische Lösung der Sozialen Marktwirtschaft, deren Schwergewicht zumindest in der Anfangszeit noch auf den Prinzipien der Marktwirtschaft lag und ihre Personifizierung in Ludwig Erhard fand, gipfelt im "Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen", dem "Grundgesetz" der Marktwirtschaft. Die Bedeutung dieses Gesetzes, das als politischer Kompromiß zu werten ist, liegt weniger in seiner praktischen Handhabbarkeit, die erhebliche Mängel aufweist, als vielmehr in seiner Signalwirkung auf das Verhalten der Wirtschaft. Gerade darin aber besteht unter dem Aspekt der Lösung des Machtproblems seine Schwäche. Die wenig präzise Beschreibung des Mißbrauchstatbestands erschwert die wirksame Anwendung des Gesetzes. Es ermöglicht die nahezu ungehemmte Entfaltung privater wirtschaftlicher Machtpositionen. Dagegen würde ein konsequent angewandtes Verbotsprinzip Machtgebilde bereits

im Entstehungsstadium verhindern können. Freilich würde dies direkte staatliche Eingriffe in das Wirtschaftsleben erfordern.

Werden im Interesse der Aufrechterhaltung eines möglichst großen Freiheitsspielraums für alle Individuen die selbstwirksamen Kontrollen der Marktwirtschaft bevorzugt, bleibt nur die Stärkung des Wettbewerbs. Stattdessen erfolgte im Verlaufe der Entwicklung eine zunehmende Verlagerung innerhalb der Sozialen Marktwirtschaft auf die soziale Komponente, die mittlerweile überbetont wird³. Diese Entwicklung, die von einer derart massiven staatlichen Umverteilungspolitik begleitet wird, daß wirtschaftlicher Leistungswille erlahmt, begünstigt erneut die Entstehung privater wirtschaftlicher Machtgebilde. Es gehört zu den verhängnisvollen Auswirkungen unzureichender ökonomischer Grundbildung der Mehrzahl der Individuen, daß Mängel, die ihre Ursache in der direkten oder indirekten staatlichen Zurückdrängung und Aufhebung marktwirtschaftlicher Elemente haben, mit Erfolg gerade dem marktwirtschaftlichen Ordnungssystem angelastet werden können.

An theoretischen Modellen zur Lösung des Problems privater wirtschaftlicher Macht bestand und besteht kein Mangel. Die Bilanz der praktischen Lösung ist jedoch nach mehr als dreißig Jahren seit Kriegsende noch überwiegend negativ. Die Realisierung der einen oder anderen Vorschläge scheiterte bisher primär an den jeweiligen politischen Kräfteverhältnissen. Dies mag, abhängig vom Standpunkt des Betrachters, positiv oder negativ zu beurteilen sein. Aus den bisherigen praktischen Fehlschlägen oder Mißerfolgen kann allerdings nicht abgeleitet werden, daß das Machtproblem nicht lösbar ist. Das Machtproblem ist lösbar.

In einer dynamischen Wirtschaft ist das Problem privater wirtschaftlicher Macht allerdings nur bedingt lösbar. Es gibt im Wirtschaftsleben keinen vollkommenen Schutz vor wirtschaftlicher

3 vgl. Winterstein, H.: Sozialpolitik ..., a.a.O., S. 112, 129, 131

Macht und ihres mißbräuchlichen Einsatzes. Wirtschaftliche Machtgebilde sind zum unverzichtbaren Bestandteil der modernen Wirtschaft geworden und leisten einen nicht unerheblichen Beitrag zur Aufrechterhaltung der Konkurrenzfähigkeit der deutschen Wirtschaft auf dem Weltmarkt.

Die Unterscheidung zwischen vermeidbaren und unvermeidbaren Machtgebilden ist, soll sie nicht willkürlich erfolgen, praktisch unmöglich. Unabhängig von der Größe stellt in einer dynamischen Wirtschaft jede Wirtschaftseinheit eine potentielle wirtschaftliche Machtposition dar. Der häufig getroffene Fehlschluß, daß wirtschaftliche Macht insbesondere von großen Organisationseinheiten ausgehe, simplifiziert in Verkennung der makroökonomischen Zusammenhänge das Machtproblem. Die Ausübung wirtschaftlicher Macht ist abhängig von der Marktsituation, von den Kräfteverhältnissen auf einem bestimmten Güter- oder Dienstleistungsmarkt, von der Fähigkeit und Gelegenheit zur Durchführung von Marktstrategie, jedoch nicht von wirtschaftlicher Größe. Wirtschaftliche Größe kann Marktstrategie erleichtern, aber kaum von Grundsatz her ermöglichen.

Die Erkenntnis über die Notwendigkeit wirtschaftlicher Macht bedeutet jedoch keine Kapitulation vor dem Machtproblem. Macht wird erst dann zum Problem, wenn sie mißbräuchlich eingesetzt wird. Dies verhindern zu können, gehört zu den wesentlichen Funktionen des Wettbewerbs. Wirtschaftlicher Wettbewerb, gleich welchen Ursprungs und welcher Ausprägung, führt zu einer tendenziellen Neutralisierung wirtschaftlicher Macht.

Wirtschaftlicher Wettbewerb stellt sich jedoch weder von alleine ein noch ist er ein Dauerprozeß, der, einmal in Gang gesetzt, quasi wie ein perpetuum mobile abläuft. Es bedarf staatlicher Initiative, die äußeren Voraussetzungen für den Wettbewerb zu schaffen, die Rahmenbedingungen zu setzen und die Institutionen des Wettbewerbs zu schützen. Darauf allerdings sollte sich auch die staatliche Aktivität in bezug auf den Wirtschaftsprozess beschränken.

Die ordnungspolitische Grundsatzentscheidung für ein marktwirtschaftliches Ordnungssystem mit der Dominanz des Wettbewerbs beinhaltet die Grundlagen einer Neuordnung der deutschen Wirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg. Die Wiederentstehung wirtschaftlicher Macht war dabei keineswegs vermeidbar, sie ist vielmehr Ausdruck wirtschaftlichen Erfolges in einer auf dem Prinzip der Freiheit gegründeten Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Zur Vermeidung negativer Auswirkungen und mißbräuchlicher Machtausübung trägt wirksamer Wettbewerb bei.

Aufgrund der Dynamik der modernen wirtschaftlichen Entwicklung mit der dem Wettbewerb immanenten Tendenz zur Selbstzerstörung stellt sich die Ordnungsaufgabe ständig von neuem. Ordnungspolitik ist eine permanente Aufgabe, die sich an den jeweiligen, wechselnden Gegebenheiten zu orientieren hat. Es besteht nur dann Aussicht auf Erhaltung der freiheitlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, wenn sich die Politiker diese Erkenntnis zu eigen machen.

Der interdependente Zusammenhang zwischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung erfordert eine konsequente staatliche Wettbewerbspolitik. Das Wettbewerbsprinzip hat für die Wirtschaft die gleiche Bedeutung wie das demokratische Prinzip für die Staatsordnung. Dennoch sind beide aufgrund der Besonderheiten der Lebensbereiche nicht beliebig und ohne Schaden austauschbar. Gleichwohl vermögen sie sich sinnvoll zu ergänzen. Bei Dominanz des Wettbewerbs ist der Pluralismus der Ordnungsformen durchaus geeignet, das Spannungsverhältnis zwischen Individuum und Gemeinschaft, Individualismus und Kollektivismus, privaten und staatlichen Ordnungsmechanismen, Freiheit und Ordnung konstruktiv zu überwinden. Alle ordnungspolitisch relevanten Maßnahmen lassen sich so auf das Machtproblem reduzieren, das seine eigentliche Ursache im Spannungsverhältnis von Freiheit und Ordnung hat.

LITERATURVERZEICHNIS

=====

- Abbott, Lawrence: Qualität und Wettbewerb, München 1958
- Adenauer, Konrad: Erinnerungen 1945 - 1953, Bd. 2, Frankfurt/M. 1967
- Amann, A.: Wirtschaftsordnung und Wirtschaftszustand, in: Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft, hrsg. von Albert Hunold, Erlenbach-Zürich 1951
- Andreae, Clemens-August: Machtkonflikt und Machtkonkurrenz in der Marktwirtschaft, in: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung, Bd. I, Köln 1966
- Andreae, Clemens-August: Das Prinzip der gegengewichtigen Marktmacht als Ansatzpunkt für die Wettbewerbspolitik, in: Grundlagen der Wettbewerbspolitik, hrsg. von Schneider, Hans K., Berlin 1968
- Andreae, Wilhelm: Vom Geiste der Ordnung in Gesellschaft und Wirtschaft, Stuttgart 1959
- Arndt, Adolf: Es geht um den Menschen, Berlin 1956
- Arndt, Erich: Kartelle und Ordnungspolitik, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Tübingen 1956
- Arndt, Helmut: Schöpferischer Wettbewerb und klassenlose Gesellschaft, Berlin 1952
- Arndt, Helmut: Wirtschaftliche Macht. Tatsachen und Theorien, 2. Aufl., München 1977
- Arndt, Helmut: Anpassung und Gleichgewicht am Markt, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 170, 1958
- Arendt, Hannah: Macht und Gewalt, München 1970
- Balfour, Michael: Vier-Mächte-Kontrolle in Deutschland 1945 - 1946, Düsseldorf 1959
- Bayer, Hans: Wirtschaftsrecht gegen Wirtschaftsmacht, in: Arbeit und Wirtschaft, 3. Jg., Heft 4, Herg.: Österreichischer Arbeiterkammertag und Österreichischer Gewerkschaftsbund, Wien 1949
- Bayer, Hans: Wirtschaftsgestaltung, Berlin 1958

- Becker, Helmut Paul: Die soziale Frage im Neoliberalismus. Analyse und Kritik, Heidelberg 1965
- Beckerath, Erwin von u.a., Hrsg.: Wirtschaftsfragen der freien Welt, Frankfurt/M. O. J. (1957)
- Behlke, Reinhard: Der Neoliberalismus und die Gestaltung der Wirtschaftsverfassung in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1961
- Behrendt, Richard F.: Zwischen Anarchie und neuen Ordnungen, Freiburg 1967
- Bernhard, Richard C.: Wettbewerb, Monopole und öffentliches Interesse, Stuttgart 1963
- Binder, Gerhart: Deutschland seit 1945, Stuttgart 1969
- Boarman, Patrick M.: Der Christ und die Soziale Marktwirtschaft, Stuttgart 1955
- Böhm, Franz: Die Aufgaben der freien Marktwirtschaft, München 1951
- Böhm, Franz: Reden und Schriften, Karlsruhe 1960
- Böhm, Franz: Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung, Tübingen 1950
- Böhm, Franz/Briefs, Götz: Mitbestimmung, Ordnungselement oder politischer Kompromiß, Stuttgart-Degerloch 1971
- Bosch, Werner: Marktwirtschaft - Befehlswirtschaft. Ein Vergleich der Wirtschaftsordnungen in West- und Mitteldeutschland, Heidelberg 1960
- Bosch, Werner: Vermögensstreueung, Heidelberg 1965
- Bracher, Dietrich K.: Nach 25 Jahren. Eine Deutschland-Bilanz, München 1970
- Brauer, Max: Grundfragen öffentlicher Wirtschaft, in: Bekenntnis zur öffentlichen Wirtschaft, hrsg. vom Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Düsseldorf 1955
- Brendel, H./Kaufer, E.: Wettbewerb im Oligopol?, in: Der Volkswirt Nr. 17 vom 28.4.67
- Briefs, Götz: Grenzmoral in der pluralistischen Gesellschaft, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, hrsg. von Erwin von Beckerath u.a., Frankfurt

- v. Brunn, Johann H.: Gedanken und Erfahrungen zum Recht der wettbewerbsbeschränkenden Vereinbarungen, in: Wettbewerb und Wettbewerbsbeschränkung von Friedrich Giese und J.H. v. Brunn, Frankfurt 1950
- Bundessekretariat der Jungsozialisten, Hrsg.: Programme der deutschen Sozialdemokratie, Hannover 1963
- Byrnes, James F.: In aller Offenheit, Frankfurt 1947
- Carell, Erich: Allgemeine Volkswirtschaftslehre, 11. Aufl., Heidelberg 1964
- CDU, Hrsg.: Die CDU und das sogenannte "Ahlemer Programm". Ohne Ort, ohne Jahr.
- CDU, Hrsg.: Hamburger Programm. Deutschland. Sozialer Rechtsstaat im geeinten Europa, Bonn, ohne Jahr
- CDU, Hrsg.: Düsseldorfer Leitsätze über Wirtschaftspolitik, Landwirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Wohnungsbau, Frankfurt 1949
- Clark, John Maurice: Competition as a Dynamic Process, Washington, D.C., 1961
- Clark, John Maurice: Toward a Concept of Workable Competition, The American Economic Review XXX (1940)
- Dahrendorf, Ralf: Demokratie und Sozialstruktur in Deutschland, in: Offene Welt, Nr. 71, 1961
- Deist, Heinrich: Die Gewerkschaften als Ordnungsfaktor, Köln 1963
- Deist, Heinrich: Wirtschaftliche Macht und Rechtsstaat, Düsseldorf 1961
- Deist, Heinrich u.a.: Die Selbständigen - heute und morgen, Bonn 1959
- Deist, Heinrich: Die wirtschaftspolitische Konzeption der SPD, Dortmund 1963
- Deist, Heinrich: Freiheitliche Wirtschaftspolitik an der Grenze zwischen West und Ost, Köln, ohne Jahr
- Deist, Heinrich: Werbung, Wirtschaft und Wirtschaftspolitik, Essen 1961
- Deist, Heinrich: Macht und Freiheit. Vortragsmanuskript, ohne Jahr und Ort

- Deuerlein, Ernst: CDU/CSU 1945 - 1957. Beiträge zur Zeitgeschichte, Köln 1957
- Deuerlein, Ernst u.a.: Potsdam und die deutsche Frage, Köln 1970
- Deuerlein, Ernst: Deklamation oder Ersatzfriede? Die Konferenz von Potsdam 1945, Stuttgart 1970
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Hrsg.: Beitrag zur Frage der Monopolkontrolle, der Mitbestimmung, sowie der wirtschaftspolitischen Führung, 17. Jg., Nr. 37, Berlin 1950
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Hrsg.: Deutschlands wirtschaftliche Lage Ende 1949, 17. Jg., Nr. 1, Berlin 1950
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Hrsg.: Mitteldeutschland unter dem Volkswirtschaftsplan 1950, 17. Jg., Nr. 6, Berlin 1950
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Hrsg.: Die deutsche Wirtschaft. Zwei Jahre nach dem Zusammenbruch, Berlin 1947
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Hrsg.: Der wirtschaftliche Wiederaufbau in Westdeutschland, 17. Jg., Nr. 17/18, Berlin 1950
- Deutsche Schutzvereinigung für Wertpapierbesitz, Hrsg.: Partnerschaft oder Konflikt. Marktwirtschaft in sozialer Verantwortung, Düsseldorf, ohne Jahr
- DGB, Hrsg.: Bekenntnis zur öffentlichen Wirtschaft, Düsseldorf 1955
- Dietze, Constantin v.: Wirtschaftsmacht und Wirtschaftsordnung, Tübingen 1947
- Dürr, Ernst-Wolfram F.: Ordoliberalismus und Sozialpolitik, Winterthur 1954
- Ehrenberg, Herbert: Die Erhard-Saga, Stuttgart 1965
- Eisenmann, Gottfried: Partei und Fraktion in Staat und Gesellschaft der Gegenwart (März 1953), in Flechtheim, Ossip K.: Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland, Hamburg 1973
- Engelmann, Fritz: Der Kampf gegen die Monopole in den USA, Berlin/Tübingen 1951
- Engels, Wolfram: Mehr Markt. Soziale Marktwirtschaft als politische Ökonomie, Stuttgart 1976
- Erhard, Ludwig: Soziale Marktwirtschaft kontra Planwirtschaft, in: Neue Zeitung Nr. 5 vom 6.1.1950

- Erhard, Ludwig: Das Problem der freien Marktwirtschaft. Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 2, Berlin 1949
- Erhard, Ludwig: Deutsche Wirtschaftspolitik. Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft, Frankfurt 1962
- Erhard, Ludwig: Deutschlands Rückkehr zum Weltmarkt, Düsseldorf 1953
- Erhard, Ludwig: Wohlstand für alle, Düsseldorf 1957
- Erhard, Ludwig: Widerstände und Hindernisse auf dem Wege zur sozialen Marktwirtschaft, in: Ordnungsprobleme der Wirtschaft. Wirtschaftswissenschaftliche Tagung Bad Ischl 1955, hrsggeg. von Lagler, Ernst in Verbindung mit Mahr, A. und Weber, W.; Wien 1957
- Erlinghagen, Peter: Der Streit um die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik, in: Festgabe für Heinrich Herrfahrdt zum 70. Geburtstag, hrsggeg. von Erich Schwinge, Marburg 1961
- Eucken, Walter: Das ordnungspolitische Problem, in: ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 1. Bd., Opladen 1948
- Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 4. A., Tübingen 1968
- Eucken, Walter: Die soziale Frage, in: Synopsis Alfred Weber, Heidelberg 1949
- Eucken, Walter: Wettbewerb, Monopol und Unternehmer, Bad Nauheim 1953
- Eucken, Walter: Unser Zeitalter der Mißerfolge, Tübingen 1951
- Eucken, Walter: Deutschland vor und nach der Währungsreform, in: Vollbeschäftigung, Inflation und Planwirtschaft, hrsggeg. von Hunold, Albert, Erlenbach - Zürich 1951
- Eynern, Gert von: Die wirtschaftliche Macht, Berlin 1952
- Eynern, Gert von: Soziale Marktwirtschaft in: Beiträge zur empirischen Konjunkturforschung, Berlin 1951
- Freie Demokratische Partei, Hrsg.: Auftrag und Verantwortung der Liberalen, Bonn 1970
- FDP-Bundestagsfraktion, Hrsg.: Stichworte zur Bundespolitik 1965 - 1969, Bonn, ohne Jahr
- Fischer, Rudolf: Die Wirtschaftspolitik des Dritten Weges, Pfäffikon-Zürich 1952

- Flechtheim, Ossip K.: Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland, Hamburg 1973
- Frickhöffer u.a.: Ludwig Erhard: Beiträge zu seiner politischen Biographie, 1972
- Friedrich Naumann-Stiftung, Hrsg.: Grundsätze liberaler Eigentumspolitik, Bonn 1970
- Galbraith, John Kenneth: Der amerikanische Kapitalismus im Gleichgewicht der Wirtschaftskräfte, Stuttgart 1956
- Giersch, Herbert: Allgemeine Wirtschaftspolitik, Bd. 1, Grundlagen, Wiesbaden 1960
- Giese, Friedrich/von Brunn, Johann Heinrich: Wettbewerb und Wettbewerbsbeschränkung, Frankfurt a. M. 1950
- Gleiß, Alfred/Bechtold, Reiner: Das neue deutsche Kartellgesetz, in: Der Betriebs-Berater, Heft 25, 1973
- Görgens, Egon: Wettbewerb und Wirtschaftswachstum, Freiburg 1969
- Götz, Hans Herbert: Weil alle besser leben wollen ..., Düsseldorf-Wien 1963
- Gottschalch, Wilfried: Ideengeschichte des Sozialismus in Deutschland, in: Geschichte der sozialen Ideen in Deutschland, hrsg. von Grebing, Helga, München 1969
- Grebing, Helga, Hrsg.: Geschichte der sozialen Ideen in Deutschland, München 1969
- Greiß, Franz und Meyer, Fritz W.: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, Berlin 1961
- Guardini, Romano: Die Macht. Versuch einer Wegweisung, Würzburg 1951
- Günther, Eberhard: Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Entstehung und Auswirkungen, in: Ludwig Erhard. Beiträge zu seiner politischen Biographie. Festschrift zum 75. Geburtstag, 1972
- Günther, Eberhard: Wege zur Europäischen Wettbewerbsordnung, Baden-Baden 1968
- Gutersohn, Alfred: Die Verwirklichung des Wettbewerbs in der gewerblichen Wirtschaft, in: Ordnungsprobleme der Wirtschaft, hrsg. von Lagler, Ernst, Wien 1957
- Gutersohn, Alfred: Formen der Bildung von Marktgegenmacht, in: Das Gegengewichtsprinzip in der Wirtschaftsordnung, Bd. II, Köln 1966

- Gutmann, Gernot/Hochstrate, Hans-Joachim/Schlüter, Rolf:
Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland,
Stuttgart 1964
- Harding, Fred O.: (Pseudonym für Herder-Dorneich, Philipp): Poli-
tisches Modell zur Wirtschaftstheorie, Freiburg 1959
- Harmssen, G.W.: Am Abend der Demontage. Sechs Jahre Reparations-
politik, Bremen 1951
- Harmssen, G.W.: Reparationen, Sozialprodukt, Lebensstandard.
Versuch einer Wirtschaftsbilanz, Bremen, 1948
- Harmssen, G.W.: Wirtschaftswende. Die materiellen Voraussetzungen,
Bremen 1948
- Hausmann, Frederick: Der Antitrustgedanke im Wirtschaftssystem,
Zürich 1950
- Hayek, Friedrich August: Wirtschaftsgeschichte und Politik.
ORDO - Jahrbuch, 7. Bd., Düsseldorf-München 1955
- Hayek, Friedrich August: Individualismus und wirtschaftliche Ord-
nung, Erlenbach-Zürich 1952
- Hayek, Friedrich August: Der Weg zur Knechtschaft, 3. A., Erlen-
bach-Zürich 1952
- Hedtkamp, Günter: Wirtschaftssysteme. Theorie und Vergleich, Mün-
chen 1974
- Heimann, Eduard: Wirtschaftssysteme und Gesellschaftssysteme, Tü-
bingen 1954
- Heimann, Eduard: Freiheit und Ordnung. Lehren aus dem Kriege, Ber-
lin-Grunewald 1950
- Heimann, Eduard: Sozialistische Wirtschafts- und Arbeitsordnung,
Offenbach 1948
- Heimann, Eduard: Soziale Theorie der Wirtschaftssysteme, Tübingen
1963
- Heinrich, Walter: Die gesellschaftlichen Grundlagen der freiheit-
lichen Wirtschaftsordnung, in: Gewerbliches Jahrbuch des
Schweizerischen Gewerbeverbandes 1951, Bern 1952
- Hensel, K. Paul: Marktwirtschaft-Wirtschaftsordnungen bürgerlicher
Planung, Hannover 1965
- Hensel, K. Paul: Zentralverwaltungswirtschaft - Wirtschaftsordnun-
gen staatlicher Planung, Hannover 1966

- Hensel, K. Paul: Einführung in die Theorie der Zentralverwaltungs-
wirtschaft, Stuttgart 1954
- Hensel, K. Paul: Über wirtschaftliche und wirtschaftspolitische
Willensbildung und Willensverwirklichung in verschiedenen
Ordnungen, in: Probleme der Willensbildung und der wirt-
schaftspolitischen Führung, hrsq. von Seraphim, H.-J., Ber-
lin 1959
- Herchenröder, K. H. u.a.: Die Nachfolger der Ruhrkonzerne, Düssel-
dorf 1953
- Herder-Dorneich, Philipp: Zur Theorie der sozialen Steuerung,
Köln 1965
- Herder-Dorneich, Philipp: Der Markt und seine Alternativen in der
freien Gesellschaft, Freiburg 1968
- Heuss, Ernst: Allgemeine Markttheorie, Tübingen und Zürich 1965
- Heuss, Ernst: Freiheit und Ungewißheit, in: ORDO, Bd. XV/XVI, 1965
- Heuss, Ernst: Die Wettbewerbs- und Wachstumsproblematik des Oligo-
pols, in: Schneider, Hans K. (Hrsg.): Grundlagen der Wett-
bewerbspolitik, Schriften des Vereins für Socialpolitik,
N.F., Bd. 48, Berlin 1968
- Hoppmann, Erich: Neue Wettbewerbspolitik. Vom Wettbewerb zur staat-
lichen Mikrosteuerung, in: Jahrbücher für Nationalökonomie
und Statistik, Bd. 184
- Hoppmann, Erich: Marktmacht und Wettbewerb: (Beurteilungskriterien
und Lösungsmöglichkeiten); Vortrag gehalten am 25.2.1977 auf
dem x. FIW-Symposium in Innsbruck, in: Recht und Staat in Ge-
schichte und Gegenwart, Heft 471, Tübingen 1977
- Hoppmann, Erich: Workable Competition als wettbewerbspolitisches
Konzept, in: Theoretische und institutionelle Grundlagen der
Wirtschaftspolitik. Theodor Wessels zum 65. Geburtstag, hrg.
von Besters, Hans, Berlin 1967
- Hoppmann, Erich: Preiskontrolle und Als-Ob-Konzept. Eine Bemerk-
ung zur Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unter-
nehmen, in: Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart,
Heft 440/441, Tübingen 1974
- Hoppmann, Erich: Das Konzept der optimalen Wettbewerbsintensität
- Rivalität oder Freiheit des Wettbewerbs, in: Jahrbücher
für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 179, 1966
- Hoppmann, Erich: Zum Problem einer wirtschaftspolitisch prakti-
kabeln Definition des Wettbewerbs, in: Schneider, Hans K.
(Hrsg.): Grundlagen der Wettbewerbspolitik, Schriften des
Vereins für Socialpolitik, N.F., Bd. 48, Berlin 1968
- Hoppmann, Erich: Wettbewerbspolitik und Exportkartelle, Jahrbü-
cher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 173, 1961

- Huber, Hans: Die Umwälzungen im Staatsgefüge durch die Verbände.
ORDO - Jahrbuch, 7. Bd., Düsseldorf - München 1955
- Hüttel, Klaus: Ist die westdeutsche Wirtschaftspolitik liberal?,
Lörrach 1957
- Hunold, Albert: Sir Robert Peele und Ludwig Erhard. Bahnbrecher
einer neuen liberalen Ära, in: Wirtschaftsfragen der freien
Welt, hrsggeg. von Erwin von Beckerath u.a., Frankfurt 1957
- Hunold, Albert, Hrsg.: Wirtschaft ohne Wunder, Erlenbach-Zürich
1953
- Hunold, Albert, Hrsg.: Vollbeschäftigung, Inflation und Plan-
wirtschaft, Erlenbach-Zürich 1951
- Ilau, Hans: Intervention und demokratischer Kompromiß in der
Wirtschaftspolitik, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt,
hrsggeg. von Erwin von Beckerath u.a., Frankfurt 1957
- Institut für politische Wissenschaft, Hrsg.: Parteien in der Bun-
desrepublik, Bd. 6, Stuttgart, Düsseldorf 1955
- Isay, Rudolf: Die Geschichte der Kartellgesetzgebungen, Berlin
1955
- Jöhr, Walter Adolf: Ist ein freiheitlicher Sozialismus möglich?,
Bern 1948
- Jöhr, Walter Adolf/Singer, H.W.: Die Nationalökonomie im Dienste
der Wirtschaftspolitik, Göttingen 1957
- Josten-Risse-Günther: Die drei Entwürfe zur Regelung des Kartell-
und Wettbewerbsrechts, in: Die Zeit Nr. 49 vom 8.12.1949
- Jung, Kurt M.: Demokratie in Dokumenten. Quellen deutscher Ge-
schichte, 1917 - 1970, Berlin 1970
- Kaiser, Joseph H.: Die Repräsentation organisierter Interessen,
Berlin 1956
- Kantzenbach, Erhard: Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, Göt-
tingen 1966
- Karrenberg, Friedrich: Geschichte der sozialen Ideen im deutschen
Protestantismus, in: Geschichte der sozialen Ideen in Deutsch-
land, hrsggeg. von Grebing, Helga, München 1969
- Kaufer, Erich: Die Bestimmung von Marktmacht. Dargestellt am
Problem des relevanten Marktes in der amerikanischen Anti-
trustpolitik, Bern, Stuttgart 1967
- Kaufer, Erich: Patente, Wettbewerb und technischer Fortschritt,
Bad Homburg v.d.H. 1970

- Kegel, Gerhard: Ein Vierteljahrhundert danach. Das Potsdamer Abkommen und was aus ihm geworden ist, Berlin-Ost 1970
- Kley, Gisbert: Montan-Mitbestimmung. Antworten auf die Forderungen des DGB, Bonn 1968
- Klink, Dieter: Vom Antikapitalismus zur sozialistischen Marktwirtschaft. Die Entwicklung der ordnungspolitischen Konzeption der SPD von Erfurt (1891) bis Bad Godesberg (1959), Hannover 1965
- Klug, Oskar: Der Streit um die Kartelle und Konzerne. Utopie und Wirklichkeit, Frankfurt 1953.
- Köllner, Lutz: Von Marx bis Erhard. Propheten und Magier der Wirtschaftspolitik, Baden 1967
- Kogon, Eugen: Der Weg zu einem Sozialismus der Freiheit in Deutschland, in: Frankfurter Hefte 2, 1947
- Krüger, Herbert: Grundgesetz und Kartellgesetzgebung, Göttingen 1950
- Lagler, Ernst, Hrsg.: Ordnungsprobleme der Wirtschaft. Wirtschaftswissenschaftliche Tagung Bad Ischl 1955, Wien 1957
- Lampert, Heinz: Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, München-Wien 1966
- Lange, Max Gustav: Die FDP - Versuch einer Erneuerung des Liberalismus, in: Parteien in der Bundesrepublik, Schriften des Instituts für politische Wissenschaft, Bd. 6, Stuttgart, Düsseldorf 1955
- Lautenbach, Otto: Magna Charta der Sozialen Marktwirtschaft, in: Magna Charta der Sozialen Marktwirtschaft, hrsg. von Rüstow u.a., Heidelberg 1952
- Leminsky, Gerhard/Otto, Bernd: Politik und Programmatik des Deutschen Gewerkschaftsbundes, Köln 1974
- Lemke, Helga: Die wirtschaftspolitische Bedeutung der Entkartellierung, Frankfurt 1949
- Lenel, Hans Otto: Über zwei Richtungen des Sozialismus der Gegenwart, in: Ordo 1, 1948
- Leptin, Gert: Die deutsche Wirtschaft nach 1945. Ein Ost-West-Vergleich, Opladen 1971
- Machlup, Fritz: Monopol, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 7. Bd., 1961

- Maier, Karl Friedrich: Transformation der Wirtschaftsordnungen, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, hrsg. von Erwin von Beckerath, Fritz W. Meyer, A. Müller-Armack, Frankfurt 1957
- Marienfeld, Wolfgang: Konferenzen über Deutschland. Die alliierte Deutschlandplanung und -politik 1941 - 1949, Hannover 1963
- Marxistische Blätter: Der Imperialismus der BRD, Frankfurt 1971
- Mc Clelland, D.C.: Die Leistungsgesellschaft, Stuttgart 1966
- Meinhold, Wilhelm: Volkswirtschaftspolitik. Teil 1.: Theoretische Grundlagen der Allgemeinen Wirtschaftspolitik, 2. A., München 1970
- Meinhold, Wilhelm: Wirtschaftspolitischer Pluralismus und die Aufgaben der Koordinierung von Zielen und Mitteln, in: Probleme der Willensbildung und der wirtschaftspolitischen Führung, hrsg. von Seraphim, H.-J., Berlin 1959
- Meyer, Fritz W.: Zur wirtschaftspolitischen Lage in der Bundesrepublik. ORDO-Jahrbuch, 7. Bd., Düsseldorf-München 1955
- Meyer, Fritz W./Greiß, Franz: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, Berlin 1961
- Miksch, Leonhard: Wettbewerb als Aufgabe. Grundsätze einer Wettbewerbsordnung, Godesberg 1947
- Mötteli, Carlo: Licht und Schatten der Sozialen Marktwirtschaft. Leitbild und Wirklichkeit der Bundesrepublik Deutschland, Erlenbach-Zürich, Stuttgart 1961
- Mötteli, Carlo: Die Schweiz und der wirtschaftliche Wiederaufbau Westdeutschlands, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, hrsg. von Erwin von Beckerath u.a., Frankfurt
- Mötteli, Carlo: Gewerkschaften und Wirtschaftsordnung, in: Wirtschaft ohne Wunder, hrsg. von Hunold, Albert, Erlenbach-Zürich 1953
- Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme. Deutsches Handbuch der Politik, Bd. 1, 2. Aufl., München 1964
- Müller-Armack, Alfred: Die Wirtschaftsordnungen sozial gesehen, in: ORDO 1. Band, Opladen 1948
- Müller-Armack, Alfred: Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, Freiburg 1966
- Müller-Armack, Alfred: Studien zur Sozialen Marktwirtschaft, Köln 1960

- Müller-Armack, Alfred: Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, Hamburg 1947
- Müller-Armack, Alfred: Diagnose unserer Gegenwart. Zur Bestimmung unseres geistesgeschichtlichen Standorts, Gütersloh 1949
- Mueller-Graaf, Carl H.: Irrweg und Umkehr, Stuttgart 1948
- Muthesius, Volkmar: Das Gespenst der wirtschaftlichen Macht, Frankfurt 1946
- Muthesius, Volkmar: Die Wirtschaft des Wettbewerbs. Freiheit oder Sicherheit, Wiesbaden 1948
- Myrdal, Gunnar: Das politische Element in der nationalökonomischen Doktrinbildung, Hannover 1963
- Narr, Wolf-Dieter: CDU-SPD. Programm und Praxis seit 1945, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1966
- v. Nell-Breuning, Oswald: Zur Wirtschaftsordnung, 3. Aufl., Freiburg 1958
- Nemitz, Kurt: Sozialistische Marktwirtschaft. Die wirtschaftsordnungspolitische Konzeption der deutschen Sozialdemokratie, Frankfurt 1960
- Niedersächsische Landeszentrale für Politische Bildung, Hrsg.: Von der Macht, Hannover 1962
- N.N.: Das Erbe von Ahlen entzweit die Union. Der ordnungspolitische Irrtum wurde korrigiert, in: Handelsblatt Nr. 198 v. 15.10.75
- Nölting, Erik: Freiheit und Bindung in der sozialistischen Wirtschaft, in: Sozialistische Wirtschaftsordnung von Alfred Weber u. Erik Nölting, Hamburg 1948
- Ortlieb, Heinz-Dietrich, Hrsg.: Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik ohne Dogma, Hamburg 1954
- Ortlieb, Heinz-Dietrich: Wandlungen des Sozialismus, Hamburg 1947
- Ott, Alfred E.: Grundzüge der Preistheorie, 2. Aufl., Göttingen 1970
- Ott, Alfred E.: Marktform und Verhaltensweise, Stuttgart 1959
- Ott, Alfred E. (Hrsg.): Preistheorie, 2. Aufl, Köln, Berlin 1965
- Ottel, Fritz: Untergang oder Metamorphose der Sozialen Marktwirtschaft, Stuttgart 1963
- Peter, Hans: Freiheit der Wirtschaft. Kritik des Neoliberalismus, Köln 1953

- Pfister, Bernhard: Wirtschaftliche Vernunft und wirtschaftliche Weisheit, in: Dortmunder Schriften zur Sozialforschung, Heft 6, Hamburg 1947
- Preiser, Erich: Die soziale Problematik der Marktwirtschaft, München 1951
- Preiser, Erich: Wirtschaftspolitik heute. Grundprobleme der Marktwirtschaft, 3.A., München 1970
- Preiser, Erich: Die Zukunft unserer Wirtschaftsordnung, Göttingen 1955
- Preiser, Erich: Erkenntniswert und Grenzen der Grenzproduktivitätstheorie, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Jg. 89, Bern 1953
- Preiser, Erich: Besitz und Macht in der Distributionstheorie, in: Synopsis Alfred Weber, Heidelberg 1949
- Preiser, Erich: Wachstum und Einkommensverteilung, Heidelberg 1961
- Presse- u. Informationsamt der Bundesregierung, Hrsg.: Deutschland heute, Düsseldorf 1955
- Prosi, Gerhard: Wettbewerbspolitische Aspekte des technischen Fortschritts, in: 25 Jahre Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland. Konzeption und Wirklichkeit, hrsg. von D. Cassel, G. Gutmann, H. J. Thieme, Stuttgart 1972
- Pütz, Theodor: Die ordnungspolitische Problematik der Interessenverbände, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaften, Bd. 11, 1960
- Rasch, Harold: Grundfragen der Wirtschaftsverfassung, Godesberg 1948
- Ressing, Gerd: Versagte der Westen in Jalta und Potsdam?, Frankfurt 1970
- Rexin, Manfred: Die Jahre 1945-1949, Hannover 1962
- Ritschl, Hans: Theoretische Volkswirtschaftslehre. 1. Bd.: Grundlagen und Ordnungen der Volkswirtschaft, Tübingen 1947
- Ritschl, Hans: Die Grundlagen der Wirtschaftsordnung. Gesammelte Aufsätze zur Lehre von der Wirtschaftsordnung, Tübingen 1954
- Ritter, Gerhard: Die Dämonie der Macht. Betrachtungen über Geschichte und Wesen des Machtproblems im politischen Denken der Neuzeit, München 1948

- Robinson, Joan: The Economics of Imperfect Competition, London/
New York 1933 (Nachdruck 1961)
- Robinson, Edward Austin Gossage: Monopoly, 7. Auflage., New
York/London
- Röpke, Wilhelm: Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig?,
Stuttgart 1959
- Röpke, Wilhelm: Gegen die Brandung, Stuttgart 1959
- Röpke, Wilhelm: Fronten der Freiheit, Stuttgart 1966
- Röpke, Wilhelm: Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart, 5.A.,
Erlenbach-Zürich 1948
- Röpke, Wilhelm: Die deutsche Frage, Erlenbach-Zürich 1948
- Röpke, Wilhelm: Die Ordnung der Wirtschaft, Frankfurt 1948
- Röpke, Wilhelm: Das Kulturideal des Liberalismus, Frankfurt 1947
- Röpke, Wilhelm: Die Krise des Kollektivismus, München 1947
- Röpke, Wilhelm: Jenseits von Angebot und Nachfrage, Erlenbach-
Zürich 1958
- Röpke, Wilhelm: Civitas Humana. Grundfragen der Gesellschafts-
und Wirtschaftsreform, 3. Aufl., Erlenbach-Zürich 1949
- Röpke, Wilhelm: Ein Jahrzehnt Sozialer Marktwirtschaft in Deutsch-
land und seine Lehren, Köln-Marienburg 1958
- Röpke, Wilhelm: Maß und Mitte, Erlenbach-Zürich 1950
- Rüstow, Alexander u.a.: Magna Charta der Sozialen Marktwirtschaft,
Heidelberg 1952
- Rüstow, Alexander: Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus, 2.A.,
Bad Godesberg-Düsseldorf 1950
- Rüstow, Alexander: Die geschichtliche Bedeutung der sozialen
Marktwirtschaft, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt,
Hrsg. von Erwin von Beckerath u.a., Frankfurt
- Russel, Bertrand: Macht. Eine sozialkritische Studie, Zürich 1947
- Schachtschabel, Hans Georg: Wirtschaftspolitische Konzeptionen,
1.A., Stuttgart 1967, 2. A., Stuttgart 1970
- Schiller, Karl: Sozialismus und Wettbewerb, Hamburg 1955

- Schiller, Karl: Produktivitätssteigerung und Vollbeschäftigung durch Planung und Wettbewerb, in: Die Wirtschaftspolitik der Sozialdemokratie, Bonn 1953
- Schmidt, Eberhard: Die verhinderte Neuordnung 1945-1952, 5. Aufl., Frankfurt 1974
- Schneider, Hans K. (Hrsg.): Grundlagen der Wettbewerbspolitik, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F., Bd. 48, Berlin 1968
- Schumacher, Kurt: Konsequenzen deutscher Politik, in: Reden und Schriften II, Berlin-Grunewald 1953
- Schumacher, Kurt: Aufgaben und Ziele der deutschen Sozialdemokratie, 1946, in: Mommsen, Wilhelm: Deutsche Parteiprogramme, Deutsches Handbuch der Politik, Bd. 1, 2. Aufl., München 1964
- Schumacher, Kurt: Vorwort zum Aktionsprogramm, 28. Juli 1952, in: Programme der deutschen Sozialdemokratie, Hannover 1963
- Schumpeter, Joseph A.: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, 2. A., München 1950
- Schütz, Klaus: Die Sozialdemokratie im Nachkriegsdeutschland, in: Parteien in der Bundesrepublik, Schriften des Instituts für Politische Wissenschaft, Bd. 6, Stuttgart, Düsseldorf 1955
- Seebohm, Hans Christoph: Voraussetzungen für eine Wirtschaftsdemokratie, in: Dortmunder Schriften zur Sozialforschung, Heft 8, Hamburg 1948
- Seefeld, Horst, Hrsg.: Programme der deutschen Sozialdemokratie, Hannover 1963
- Seraphim, Hans-Jürgen, Hrsg.: Probleme der Willensbildung und der wirtschaftspolitischen Führung, Berlin 1959
- Seraphim, Hans-Jürgen: Machkonzentrationen in der Marktwirtschaft und die Verwirklichung des Wettbewerbes, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, Bd. XVI, Heft 1/2, Wien 1956
- Seraphim, Hans-Jürgen: Kritische Bemerkungen zur Begriffs- und Wesensbestimmung der Sozialen Marktwirtschaft, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, hrsg. von Erwin von Beckerath u.a., Frankfurt 1957
- Seraphim, Hans-Jürgen: Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, Göttingen 1963
- Sering, Paul: Jenseits des Kapitalismus, Regensburg 1946

- Settel, Arthur, Hrsg.: Die deutsche Wirtschaft seit Potsdam.
Ein Arbeitsbericht der Wirtschaftsabteilung der amerikanischen
Militärregierung, Oberursel 1947
- Sölter, Arno: Zehn Jahre Kartellgesetz - neues Leitbild des Wett-
bewerbs? in: Der Volkswirt Nr. 2 von 12.1.68
- Spranger, Peter-Hennig: Die Theorie von der Countervailing Power,
in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschafts-
politik, Tübingen 1956
- Stackelberg, Heinrich von: Grundlagen der theoretischen Volks-
wirtschaftslehre, Bern 1948
- Stegmann, Franz Josef: Geschichte der sozialen Ideen im deutschen
Katholizismus, in: Geschichte der sozialen Ideen in Deutsch-
land, hrsg. von Grebing, Helga, München 1969
- Stigler, George J.: Die geknickte Oligopol-Nachfragekurve und
starre Preise, in: Preistheorie, hrsg. von Ott, Alfred E.,
2. Aufl., Köln, Berlin 1965
- Stocker, Erwin: Die Monopolpolitik des Neoliberalismus, Winter-
thur 1957
- Stolper, Gustav u.a.: Deutsche Wirtschaft seit 1870, 2. Aufl.,
Tübingen 1966
- Stolper, Gustav: Die deutsche Wirklichkeit, Hamburg 1949
- Strickrodt, Georg: Die gewerblichen Staatsunternehmen in ihrer
verfassungsrechtlichen und unternehmenswirtschaftlichen Be-
deutung, in: Recht und Staat, Tübingen 1954
- Surányi-Unger, Theo: Wirtschaftsphilosophie des 20. Jahrhunderts,
Stuttgart 1967
- Thalheim, Karl C.: Die Wirtschaft der Sowjetzone in Krise und Um-
bau, Berlin 1964
- Triffin, Robert: Monopolistic Competition and General Equilibrium
Theory. 5. Aufl., Cambridge 1956
- Tuchtfeldt, Egon: Wirtschaftspolitik und Verbände, in: Hamburger
Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Bd. 1,
1956
- Tuchtfeldt, Egon: Kartelle, in: Handwörterbuch der Staatswissen-
schaft, 4. Bd., 1978
- Uhl, Bernd: Die Idee des christlichen Sozialismus in Deutschland,
1945 - 1947, Mainz 1975
- Uhlich, Heinz: Die mittelstandsfördernde Empfehlung bewährte sich,
in: Industriekurier Nr. 179 vom 19.11.68

- Utz, Arthur: Zwischen Neoliberalismus und Neomarxismus. Die Philosophie des Dritten Weges, Köln, Bonn 1975
- Veit, Hermann: Die Grundsätze sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik, in: Die Wirtschaftspolitik der Sozialdemokratie, Bonn 1953
- Vorstand der SPD, Hrsg.: Die Wirtschaftspolitik der Sozialdemokratie, Bonn 1953
- Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 2, 4. Aufl., Tübingen 1956
- Weber, Werner: Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem, Stuttgart 1958
- Weiser, Gerhard: Für oder gegen Marktwirtschaft - eine falsche Frage, Köln 1954
- Wendt, Bernd-Jürgen: Wirtschaftliche Mitbestimmung- ein Problem unserer Wirtschafts- und Sozialordnung, Schriften der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 1969
- Werner, Josua: Die Wirtschaftsverbände als Träger von Ordnungsfunktionen, in: Seraphim, Hans-Jürgen, Hrsg.: Probleme der Willensbildung und der wirtschaftspolitischen Führung, Berlin 1959
- Wieser, Friedrich: Das Gesetz der Macht, Wien 1926
- Winkler, Ernst: Persönliche Freiheit und Sozialordnung, in: Magna Charta der sozialen Marktwirtschaft, Heidelberg 1952
- Winterstein, Helmut: Sozialpolitik mit anderen Vorzeichen. Zur Frage einer stärkeren Betonung persönlicher Freiheit und Selbstverantwortung in der westdeutschen Sozialpolitik, unter besonderer Berücksichtigung der Sozialversicherung, in: Sozialpolitische Schriften, Heft 22, Berlin 1969
- Winterstein, Helmut: Das Dilemma der Marktabgrenzung in der Preistheorie, in: Schmollers Jahrbuch für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 91, Jg., Berlin 1971
- Wurm, Franz F.: Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland 1848 - 1948, Opladen 1969

LEBENS LAUF

=====

Ich wurde am 8. März 1946 als Sohn des Zimmermanns Arno Schedelbeck und seiner Ehefrau Klara, geb. Schmidt, in Löbelstein bei Coburg, geboren.

Von 1952 bis 1956 besuchte ich die Volksschule in Coburg, von 1956 bis 1965 die Oberrealschule Ernestinum in Coburg. Nach dem Abitur nahm ich mit dem Wintersemester 1965/66 an der Universität Erlangen-Nürnberg das Studium der Wirtschaftswissenschaften und der Englischen Philologie für das Lehramt an den Gymnasien in Bayern auf. Im Herbst 1969 legte ich das Staatsexamen im Fach Wirtschaftswissenschaften ab, im Februar 1970 eine Magisterprüfung im Hauptfach Staatswissenschaften.

Am Staatswissenschaftlichen Seminar der Universität Erlangen-Nürnberg war ich vom 1.11.1968 bis 31.3.1970 studentische, vom 1.4.1970 bis 31.5.1970 wissenschaftliche Hilfskraft und ab 1.6.1970 bis 31.12.1970 Verwalter einer wissenschaftlichen Assistentenstelle.

Vom 1.1.1971 bis 13.6.1971 war ich in der Volkswirtschaftlichen Abteilung eines Verbandes des Kreditgewerbes tätig.

Am 15.6.1971 trat ich in die Dienste eines Versicherungskonzerns, bei dem ich seit dem 1.8.1972 Leiter der Revisionsabteilung bin.

Die vorliegende Dissertation fertigte ich neben der beruflichen Tätigkeit an.

